

351.724  
mur  
k e1

**KAJIAN EKSTENSIFIKASI PAJAK DAERAH  
DAN RETRIBUSI DAERAH KOTA LHOKSEUMAWE**

**TESIS**

Diajukan Untuk Memenuhi Tugas Akhir  
Pada Program Studi Magister Teknik Pembangunan Kota

Oleh :

**MURZANI**  
NIM. L4D000127



**MAGISTER TEKNIK PEMBANGUNAN KOTA  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2002**

**UPT-POSTAK-UNDIP**

**KAJIAN EKSTENSIFIKASI PAJAK DAERAH  
DAN RETRIBUSI DAERAH KOTA LHOKSEUMAWE**

Tesis Diajukan Kepada  
Program Studi Magister Teknik Pembangunan Kota  
Program Pascasarjana Universitas Diponegoro

Oleh :

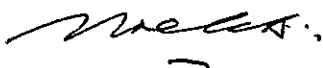
**MURZANI**  
NIM. L4D000127

Diajukan pada Sidang Ujian Tesis  
Tanggal 21 Oktober Tahun 2002

Dinyatakan Lulus  
Sebagai Syarat Memperoleh Gelar Magister Teknik

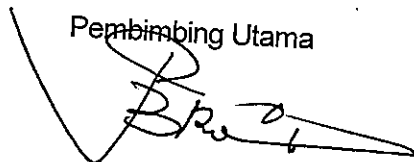
Semarang, 24 Oktober 2002

Pembimbing Pendamping

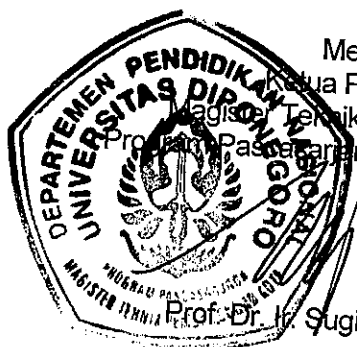


M. Mukti Ali, SE., MSi.

Pembimbing Utama



PM. Brotosunaryo, SE., MSP.



Mengetahui

Ketua Program Studi  
Magister Teknik Pembangunan Kota  
Program Pascasarjana Universitas Diponegoro



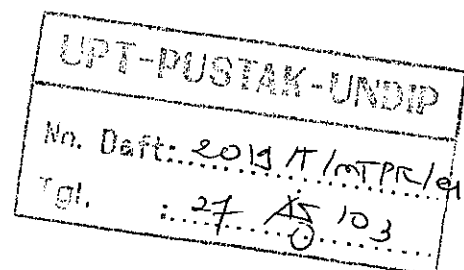
Prof. Dr. H. Sugiono Soetomo, DEA

### PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam Tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu perguruan tinggi. Sepanjang pengetahuan saya, juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali secara tertulis diakui dalam naskah ini dan disebutkan dalam Daftar Pustaka

Semarang, 24 Oktober 2002

MURZANI  
NIM. L4D 000 127



*"Kalau perjalanan semakin sukar dan berat,  
Lanjutkanlah terus tanpa berhenti, dan anda  
Lebih cepat akan sampai dari pada orang lain,  
Yang menganggap perjalanan itu enteng"*

*(Intisari K)*

**Kupersembahkan kepada:**

- ❖ **Isteriku tercinta Herlina, sibuah hati yang kusayangi Edo, Kandi, dan Cantika, sumber inspirasi dan semangatku selama mengikuti pendidikan hingga selesai.**
- ❖ **Ayah dan mama terkasih, yang tidak henti mendo'akan dan merestui.**
- ❖ **Abang, Kakak, dan Adik-adik yang telah banyak membantu, terutama buat bang Nazar yang telah meminjamkan biaya untuk menyambung hidup keluargaku di Nanggroe Ureang.**
- ❖ **Almamater Universitas Diponegoro yang penuh kenangan.**

## ABSTRACT

*Dealing with enacting the Law No 22, 1999 about Local Government, and the Law No 34, 2000 about Law Amendment No 18, 1997 regarding Local Tax and Contribution, it has been the base for the Regency or City included Lhokseumawe City to increase the autonomy in financial aspect by finding out more recent Local Income resources, like new Local Tax and Contribution.*

*Reviewing the income of Local Tax and Contribution in Lhokseumawe in the last 2 years (Budget year 2000 and 2001), it is proved that there is no increase but decrease 18.30 % for Local Tax and 31.02 % for Local Contribution.*

*The condition mentioned above demands the City Government to raise the incomes by undergoing extensive or expansive efforts to list objects and subjects of Local Tax or Contribution that have a potential to collect.*

*The result of normative feasibility study on the extension of Local Tax and Contribution in Lhokseumawe leads 3 tax sorts that fulfill the requirements of a new tax based on feasibility criteria i.e. Tax on Commodity or Local Products, Tax on Swallow Nest, and Tax on Fish / Shrimp Export. In addition, there are also 3 Contribution sorts that fulfill the requirements of a new Contribution based on feasibility criteria to be considered in Lhokseumawe i.e. ID Card Contribution, Examining and Labeling Fire Safety Contribution, and Environment Conversion Permission Contribution for Industry.*

*By analyzing the result of Process Hierarchy Analysis on the new sorts of Local Tax and Contribution which are possible to consider according to normative feasibility analysis, it is sorted that Tax on Harvesting Swallow Nest and Contribution for Environment Conversion Permission for Industry are feasible in Lhokseumawe.*

*The result of Society Perception Analysis indicates that the Government is facing more challenges than chances in the extension efforts of Local Tax and Contribution. However, the government has more strengths than weaknesses in the extension efforts of Local Tax and Contribution. Several aspects of the strengths that are in fact greater than the weaknesses could turn threat into opportunity, so that the government of Lhokseumawe has been indeed in the position of growth.*

## ABSTRAK

Diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, dan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak dan Retribusi Daerah, merupakan landasan bagi Daerah Kabupaten atau Kota, termasuk Kota Lhokseumawe untuk meningkatkan kemandirian Daerah dari segi keuangan, dengan menggali beberapa sumber Pendapatan Daerah yang baru, diantaranya Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang baru.

Dilihat dari hasil penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Kota Lhokseumawe dalam dua tahun anggaran terakhir (tahun anggaran 2000 dan 2001), ternyata bukan saja tidak terjadi peningkatan, bahkan terjadi penurunan, untuk Pajak Daerah terjadi penurunan penerimaan 18,30%, dan untuk Retribusi Daerah terjadi penurunan penerimaan 31,02%.

Kondisi seperti disebutkan di atas, menuntut adanya upaya Pemerintah Kota untuk meningkatkan penerimaannya, antara lain dengan melakukan ekstensifikasi atau melakukan usaha ekspansi untuk menambah objek dan subjek pajak daerah atau retribusi daerah yang berpotensi untuk dipungut sebagai Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Hasil analisis kelayakan normatif terhadap ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kota Lhokseumawe, diperoleh 3 jenis pajak yang memenuhi persyaratan untuk menjadi objek pajak baru atas dasar kriteria kelayakan, yaitu Pajak Komoditas atau Hasil Produksi Daerah, Pajak Sarang Burung Walet, dan Pajak Ekspor Udang/Ikan. Di samping itu juga diperoleh 3 jenis retribusi yang memenuhi syarat menjadi objek retribusi baru menurut kriteria kelayakan, untuk dapat diberlakukan di Kota Lhokseumawe, yaitu Retribusi Kartu Identitas Penduduk, Retribusi Pemeriksaan dan Pemasangan Label pada Alat Pemadam Kebakaran, dan Retribusi Izin IPAL Untuk Industri.

Kemudian atas dasar hasil analisis melalui Analisis Hierarki Proses terhadap tiga jenis Pajak Daerah baru dan tiga jenis Retribusi Daerah baru yang layak diberlakukan menurut analisis kelayakan normatif, untuk pajak terpilih Pajak Pengambilan Sarang Burung Walet, dan untuk Retribusi Daerah baru terpilih Retribusi Izin IPAL yang paling layak diberlakukan di Kota Lhokseumawe.

Dari hasil analisis persepsi masyarakat menunjukkan bahwa Pemerintah Kota Lhokseumawe menghadapi tantangan lebih banyak daripada peluang untuk melakukan usaha ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Namun Pemerintah Kota Lhokseumawe mempunyai kekuatan yang lebih banyak daripada kelemahan untuk melakukan usaha ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Berbagai aspek mengenai kekuatan yang ternyata lebih besar daripada berbagai aspek kelemahan yang ada tersebut dapat digunakan untuk mengubah ancaman menjadi peluang, sehingga Pemerintah Daerah Kota Lhokseumawe sebenarnya berada pada posisi pertumbuhan.

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

*Alhamdulillah*, segala puji dan syukur hanya bagi Allah SWT yang tiada henti mencurahkan segenap rahmat, nikmat dan hidayahNya, sehingga penulis memiliki kesempatan dan kemampuan untuk dapat menyusun tesis ini.

Tesis yang berjudul **"Kajian Ekstensifikasi Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah Kota Lhokseumawe"** merupakan tugas akhir yang harus diselesaikan guna memenuhi persyaratan mencapai gelar Magister Teknik (MT) pada Program Magister Teknik Pembangunan Kota (MTPK) Universitas Diponegoro Semarang.

Secara substansial tesis ini bertujuan untuk mengadakan kajian terhadap usaha-usaha yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Lhokseumawe dalam melakukan ekstensifikasi Pendapatan Asli Daerah khususnya dari sektor pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Hal ini dipandang cukup aktual, mengingat dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah, maka Pemerintah Kota Lhokseumawe pada dasarnya dihadapkan kepada tantangan agar secara proaktif melakukan ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah untuk memperbesar Pendapatan Asli Daerah yang sangat diperlukan guna membiayai penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dan Pembangunan Daerah secara mandiri dan berkelanjutan.

Dalam penelitian ini akan ditelaah tentang upaya Pemerintah Kota Lhokseumawe dalam meningkatkan penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, khususnya dengan cara mengadakan ekstensifikasi untuk menambah sumber-sumber penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Penulis sangat menyadari berbagai keterbatasan dan kekurangan, baik pengalaman maupun ilmu pengetahuan serta wawasan berpikir, sehingga meskipun tesis ini merupakan suatu karya ilmiah, namun di dalamnya masih terdapat berbagai kelemahan. Oleh karena itu segala bentuk saran dan koreksi penulis harapkan demi penyempurnaan lebih lanjut.

Banyak pihak yang telah membantu penulis hingga berhasil menyelesaikan studi di MTPK UNDIP ini. Untuk itu dengan segala kerendahan hati penulis menyampaikan rasa terimakasih yang sebesar-besarnya, terutama kepada :

1. **Pengelola Program CBUIM Loan ADB No. 1572 INO**, yang telah membantu membiayai kegiatan studi.
2. **PM. Brotosunaryo, SE., MSP** dan **M. Mukti Ali, SE., MSi** sebagai pembimbing dan co-pembimbing yang ditengah kesibukannya telah meluangkan waktu, tenaga, pikiran dalam membimbing dan memberi pengarahan untuk penyempurnaan tesis ini.
3. **Samsul Ma'arif, SP., MT** dan **RM. Mulyo Hendarto, SE., MSP** sebagai pembahas dan penguji yang telah memberikan bedrbagai masukan dan saran untuk penyempurnaan karya tesis ini.

4. **Prof. DR. Ir. Sugiono Soetomo, CES, DEA.**, sebagai Direktur Program MTPK Undip dan sebagai dosen pengajar yang telah memotivasi dan memberikan banyak ilmu dan wawasannya bagi kami mahasiswa khususnya ilmu *urban planning*.
5. **Seluruh dosen MTPK UNDIP**, yang telah membagikan ilmunya kepada penulis dan mahasiswa lainnya.
6. **Teman-teman se-angkatan CBUIM IV** yang telah banyak membantu dalam proses studi dan menjalani hari-hari panjang bersama-sama.
7. **Mbak Luluk, Mbak Didin, Mbak Ratih, Linda, Mas Janu dan Mas Pri**, segenap rekan di bagian administrasi Program Pasca Sarjana Magister Teknik Pembangunan Kota UNDIP, atas segala bantuannya dari mulai awal proses penerimaan mahasiswa sampai berakhirnya masa perkuliahan.
8. **Semua pihak** yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Semoga segala budi baik, bantuan dan jasa yang telah diberikan kepada penulis mendapatkan pahala dari Allah SWT. Amin.

Semoga tesis ini dapat memberikan manfaat bagi para pembaca, terutama bagi pengembangan ilmu pembangunan kota dan praktek penyelenggaraan pembangunan kota.

*Semarang, 02 Oktober, 2002*

**Murzani**

NIM. L4D000127



## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	
HALAMAN PERNYATAAN	
HALAMAN PENGESAHAN	
HALAMAN PERSEMBAHAN	
ABSTRACT .....	i
ABSTRAK .....	ii
KATA PENGANTAR.....	iii
DAFTAR ISI.....	v
DAFTAR TABEL.....	viii
DAFTAR GAMBAR .....	xi
DAFTAR LAMPIRAN .....	xii
 <b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	5
1.3 Tujuan dan Sasaran Studi.....	6
1.3.1 Tujuan Studi.....	6
1.3.2 Sasaran Studi.....	6
1.4 Ruang Lingkup.....	7
1.4.1 Ruang Lingkup Substansial.....	7
1.4.2 Ruang Lingkup Spasial.....	7
1.5 Kerangka Pemikiran.....	9
1.6 Metode Pelaksanaan Studi.....	11
1.6.1 Pendekatan Studi.....	11
1.6.2 Kebutuhan Data.....	12
1.6.3 Teknik Pengumpulan Data.....	13
1.6.4 Teknik Pengolahan dan Penyajian Data.....	13
1.6.5 Teknik Sampling .....	13
1.6.6 Teknik Analisis.....	15
1.7 Sistematika Penulisan.....	21
 <b>BAB II KAJIAN TEORI TENTANG PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH</b>	
2.1 Konsepsi Tentang Otonomi Daerah.....	23
2.2 Pengertian dan Dasar Hukum Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.....	26
2.2.1 Pajak Daerah.....	26
2.2.2 Retribusi Daerah.....	38
2.3 Teori Ekstensifikasi Dalam Pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.....	44

2.4 Fungsi Pemerintah Kota Dalam Melaksanakan Ekstensifikasi Pajak dan Retribusi Daerah .....	48
2.5 Rangkuman Kajian Teori .....	55
<b>BAB III GAMBARAN UMUM KOTA LHOKSEUMAWE</b>	
3.1 Terbentuknya Kota Lhokseumawe.....	60
3.2 Kondisi Fisik Kota Lhokseumawe .....	61
3.3 Demografi.....	63
3.4 Pemanfaatan Lahan.....	66
3.5 Potensi dan Permasalahan Kota Lhokseumawe.....	71
3.6 Masalah Keuangan Daerah Kota Lhokseumawe.....	75
3.7 Keadaan Potensi Penerimaan Pajak dan Retribusi Daerah...	78
3.8 Potensi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Baru Kota Lhokseumawe .....	80
<b>BAB IV ANALISIS DAN HASIL EKSTENSIFIKASI PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH DI KOTA LHOKSEUMAWE</b>	
4.1 Analisis Permasalahan dan Kinerja Pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kota Lhokseumawe.....	83
4.2 Analisis Potensi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Baru Di Kota Lhokseumawe .....	89
4.2.1. Analisis Potensi Pajak Sarang Burung Walet di Kota Lhokseumawe.....	89
4.2.2. Analisis Potensi Retribusi Izin IPAL Untuk Industri di Kota Lhokseumawe .....	93
4.3 Analisis Kelayakan Normatif Usulan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Baru.....	96
4.3.1 Analisis Kelayakan Normatif Usulan Pajak Daerah Baru.....	100
4.3.2 Analisis Kelayakan Normatif Usulan Retribusi Daerah Baru.....	102
4.4 Analisis Hierarki Proses Terhadap Hasil Kelayakan Normatif Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kota Lhokseumawe.....	107
4.4.1 Analisis Hierarki Proses terhadap Hasil Kelayakan Normatif Pajak Daerah Baru di Kota Lhokseumawe...	107
4.4.2 Analisis Hierarki Proses terhadap Kelayakan Normatif Retribusi Daerah Baru di Kota Lhokseumawe .....	119
4.5 Analisis <i>Collection Ratio</i> Pemberlakuan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah baru di Kota Lhokseumawe .....	132
4.5.1 Analisis <i>Collection Ratio</i> Pemberlakuan Pajak Sarang Burung Walet di Kota Lhokseumawe.....	132
4.5.2 Analisis <i>Collection Ratio</i> Pemberlakuan Retribusi Izin IPAL Untuk Industri di Kota Lhokseumawe .....	134

4.6	Ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Kota Lhokseumawe.....	135
4.6.1.	Ekstensifikasi Pajak Daerah Kota Lhokseumawe ....	135
4.6.2.	Ekstensifikasi Retribusi Daerah Kota Lhokseumawe	138
4.7.	Persepsi Masyarakat Terhadap Pemberlakuan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah baru di Kota Lhokseumawe .....	139
4.8.	Program Rencana Tindak Pemberlakuan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kota Lhokseumawe.....	147
 <b>BAB V KESIMPULAN DAN REKOMENDASI</b>		
5.1	Kesimpulan.....	155
5.2	Rekomendasi.....	157
 <b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>		<b>159</b>
 <b>LAMPIRAN-LAMPIRAN .....</b>		<b>162</b>

## DAFTAR TABEL

Nomor	Judul Tabel	Halaman
I.1.	Penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Kota Lhokseumawe (Tahun 2000 dan 2001).....	3
I.2.	Data yang Dibutuhkan Dalam Kajian Ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Kota Lhokseumawe .....	12
I.3.	Komposisi Responden Kajian Ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Kota Lhokseumawe .....	15
II.1	Kriteria Penilaian Pajak Daerah Baru.....	33
II.2	Keiteria Penilaian Kinerja Pajak Daerah.....	36
III.1	Keadaan Penduduk Kota Lhokseumawe per Kecamatan (Sensus Tahun 2000).....	64
III.2	Persentase Penerimaan Pajak Daerah Kota Lhokseumawe Tahun 2000-2001 .....	78
III.3	Persentase Penerimaan Retribusi Daerah Kota Lhokseumawe Tahun 2000-2001 .....	79
IV.1	Analisis Level I Penilaian Kinerja Pajak Daerah.....	85
IV.2	Analisis Level II Penilaian Kinerja Retribusi Daerah.....	86
IV.3	Analisis Level III Penilaian Ekstensifikasi Pemungutan Pajak Daerah di Kota Lhokseumawe .....	87
IV.4	Analisis Level IV Penilaian Jenis Retribusi Daerah di Kota Lhokseumawe .....	88
IV.5	Perkiraan Pendapatan Pajak Sarang Burung Walet Per Tahun di Kota Lhokseumawe.....	91
IV.6	Kelayakan Sarang Burung Walet Sebagai Objek Pajak Daerah Yang Layak Dipungut di Kota Lhokseumawe.....	92
IV.7	Perkiraan Pendapatan Retribusi Izin IPAL Untuk Industri per Tahun di Kota Lhokseumawe.....	95
IV.8	Usulan Pajak Daerah Baru dari Instansi Terkait di Kota Lhokseumawe.....	97
IV.9	Usulan Retribusi Daerah Baru dari Instansi Terkait di Kota Lhokseumawe.....	98
IV.10	Usulan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Dari Hasil Perbandingan Dengan Daerah Lain.....	99
IV.11	Kelayakan Normatif Jenis Pajak Daerah Baru di Kota Lhokseumawe.....	101
IV.12	Kelayakan Normatif Jenis Retribusi Baru Berdasarkan Usulan Instansi Terkait dan Hasil Perbandingan Dengan Daerah Lain Untuk Golongan Jasa Umum di Kota Lhokseumawe .....	103

IV.13	Kelayakan Normatif Jenis Retribusi Baru Berdasarkan Usulan Instansi Terkait dan Hasil Perbandingan Dengan Daerah Lain Untuk Golongan Jasa Usaha di Kota Lhokseumawe.....	104
IV.14	Kelayakan Normatif Jenis Retribusi Daerah Baru Berdasarkan Usulan Instansi Terkait dan Hasil Perbandingan Dengan Daerah Lain Untuk Golongan Perijinan Tertentu di Kota Lhokseumawe.....	106
IV.15	Usulan Ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kota Lhokseumawe .....	107
IV.16	Perbandingan Kepentingan Level I Pajak Daerah .....	110
IV.17	Perbandingan Kepentingan Alternatif Pajak Daerah Baru Atas Dasar Pertimbangan Kriteria Bersifat Pajak Bukan Retribusi dan Berada di Wilayah Kota Lhokseumawe.....	113
IV.18	Perbandingan Kepentingan Alternatif Pajak Daerah Baru Atas Dasar Kriteria Memperhatikan Kepentingan Umum .....	113
IV.19	Perbandingan Kepentingan Alternatif Pajak Daerah Baru Atas Dasar Pertimbangan Kriteria Potensi Memadai di Wilayah Kota Lhokseumawe.....	115
IV.20	Perbandingan Kepentingan Alternatif Pajak Daerah Baru Atas Dasar Pertimbangan Kriteria Tidak Menimbulkan Dampak Ekonomi Negatif.....	115
IV.21	Perbandingan Kepentingan Alternatif Pajak Daerah Baru Atas Dasar Pertimbangan Kriteria Keadilan dan Kemampuan Masyarakat.....	116
IV.22	Perbandingan Kepentingan Alternatif Pajak Daerah Baru Atas Dasar Pertimbangan Kriteria Kelestarian Lingkungan.....	116
IV.23	Perhitungan Prioritas Parsial dan Prioritas Global Dalam Pemilihan Pajak Baru.....	118
IV.24	Perbandingan Kepentingan Level II Retribusi Daerah .....	122
IV.25	Perbandingan Kepentingan Alternatif Retribusi Baru Atas Dasar Pertimbangan Kriteria Bersifat Retribusi Bukan Pajak dan merupakan Kewenangan Pemerintah Kota Lhokseumawe.	126
IV.26	Perbandingan Kepentingan Alternatif Retribusi Baru Atas Dasar Pertimbangan Kriteria Memberi Manfaat Khusus Bagi Yang Membayar Retribusi dan Melayani Kepentingan Umum.	126
IV.27	Perbandingan Kepentingan Alternatif Retribusi Baru Atas Dasar Pertimbangan Kriteria Jasa Layak Dikenakan Retribusi.	128
IV.28	Perbandingan Kepentingan Alternatif Retribusi Baru Atas Dasar Pertimbangan Kriteria Tidak Bertentangan Dengan Kebijakan Nasional.....	128
IV.29	Perbandingan Kepentingan Alternatif Retribusi Baru Atas Dasar Pertimbangan Kriteria Dapat Dipungut Secara Efektif dan Efisien Serta Merupakan Salah Satu Sumber Pendapatan Daerah Yang Potensial.....	129
IV.30	Perbandingan Kepentingan Alternatif Retribusi Baru Atas Dasar Pertimbangan Kriteria Memungkinkan Penyediaan Jasa Dengan Kualitas Pelayanan Lebih Baik.....	130

IV.31	Perhitungan Prioritas Parsial dan Prioritas Global Dalam Pemilihan Jenis Retribusi Baru.....	131
IV.32	Analisis SWOT Tentang Ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kota Lhokseumawe .....	151
IV.33	Rencana Tindak Tentang Ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kota Lhokseumawe .....	152

## DAFTAR GAMBAR

1.1.	Peta Kota Lhokseumawe .....	8
1.2.	Kerangka Pemikiran Kajian Ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Kota Lhokseumawe .....	10
2.1.	Struktur Hierarkhi Usaha Ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah .....	59
3.1.	Peta Propinsi Naggroe Aceh Darussalam .....	62
3.2.	Peta Penyebaran Penduduk Kota Lhokseumawe .....	65
3.3.	Peta Guna Lahan Kota Lhokseumawe .....	68
3.4.	Peta Pembagian Wilayah (BWK) Kota Lhokseumawe .....	70
4.1.	Struktur Hierarki Usaha Ekstensifikasi Pajak Daerah di Kota Lhokseumawe .....	109
4.2.	Struktur Hierarki Usaha Ekstensifikasi Retribusi Daerah di Kota Lhokseumawe .....	121
4.3.	Peta Potensi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah baru di Kota Lhokseumawe .....	154

## DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran:	Judul	Halaman
A.	Kuesioner .....	162
B.	Kuesioner (Untuk Masyarakat) .....	178
C.	Daftar Nara Sumber Untuk Analitik Hierarchi Process .....	183
D.	Analisis Perhitungan Level I PHA Pajak Daerah .....	184
E.	Analisis Perhitungan Level II PHA Retribusi Daerah.....	187
F.	Analisis Perhitungan Level III PHA Jenis Pajak Daerah Baru Di Kota Lhokseumawe .....	188
G.	Hasil Perhitungan Level III PHA Pajak Daerah Baru Di Kota Lhokseumawe .....	189
H.	Analisis Perhitungan Level IV Penilaian Jenis Retribusi Daerah Di Kota Lhokseumawe .....	190
I.	Analisis Perhitungan Level IV PHA Penilaian Jenis Retribusi Daerah di Kota Lhokseumawe .....	191
J.	Analisis Perhitungan PHA Retribusi Daerah Jasa Umum .....	192
K.	Analisis Perhitungan PHA Retribusi Daerah Jasa Usaha .....	193
L.	Analisis Perhitungan PHA Retribusi Daerah Perijinan .....	194
M.	Hasil Perhitungan PHA Retribusi Daerah Baru (Jasa Umum).....	195
N.	Hasil Perhitungan PHA Retribusi Daerah Baru (Jasa Usaha).....	196
O.	Hasil Perhitungan PHA Retribusi Daerah Baru (Perijinan).....	197
P.	Rancangan Peraturan Daerah Kota Lhokseumawe tentang Pajak, Saran Burung Walet .....	198
Q.	Rancangan Peraturan Daerah Kota Lhokseumawe tentang Retribusi Izin IPAL Untuk Industri .....	211



# **BAB I PENDAHULUAN**

## **1.1 Latar Belakang**

Manifestasi keberhasilan pembangunan nasional pada dasarnya merupakan akumulasi dari hasil-hasil pembangunan daerah di seluruh wilayah Indonesia, baik di Daerah Kabupaten maupun Kota, termasuk pembangunan di Kota Lhokseumawe. Dengan berlakunya Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintahan Kota Lhokseumawe menghadapi tantangan untuk melaksanakan berbagai upaya penataan kota secara mandiri.

Kota Lhokseumawe yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 tahun 2001 tentang Pembentukan Kota Lhokseumawe, mulanya adalah berstatus Kota Administratif dan berfungsi sebagai Ibukota Kabupaten Aceh Utara. Dengan usianya yang masih sangat muda, Pemerintah Kota Lhokseumawe dituntut untuk mampu mengimbangi dorongan masyarakat dan Pemerintah Kota Lhokseumawe sendiri, maupun mengatasi imbas dari kebijakan Pemerintah Propinsi Nanggeroe Aceh Darussalam serta Pemerintah Pusat. Refleksi dari kenyataan tersebut secara lebih jelas dan terarah dituangkan dalam rumusan Pola Dasar Pembangunan Kota Lhokseumawe.

Penerimaan Daerah dari sektor pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah memiliki peranan yang sangat penting guna mendukung penyelenggaraan otonomi daerah. Kenyataan ini sebagaimana ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000, dapat dijelaskan sebagai berikut :

Bahwa Pajak Daerah dan Retribusi Daerah merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang penting guna membiayai penyelenggaraan

pemerintahan daerah dan pembangunan daerah untuk memantapkan Otonomi Daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab.

Menurut Bawazier (2000: 3), bahwa peranan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagai sumber penerimaan untuk memupuk Pendapatan Asli Daerah, menjadi semakin penting sejalan dengan telah bergulirnya pelaksanaan otonomi daerah. Hal ini juga sebagaimana diatur melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang antara lain ditegaskan bahwa:

- (1) Untuk menyelenggarakan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab, diperlukan kewenangan dan kemampuan menggali sumber keuangan sendiri yang didukung oleh perimbangan keuangan antara pemerintah Pusat dan Daerah serta antara Propinsi dan Kabupaten/Kota yang merupakan prasyarat dalam sistem pemerintahan Daerah.
- (2) Dalam rangka menyelenggarakan otonomi daerah kewenangan keuangan yang melekat pada setiap kewenangan pemerintahan menjadi kewenangan Daerah.

Mengacu kepada ketentuan tersebut di atas, fungsi Pendapatan Asli Daerah bagi Kota Lhokseumawe sebagai Daerah Otonom baru yang usianya relatif masih sangat muda menjadi sangat dominan, guna membiayai pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan secara mandiri dan berkelanjutan, sejalan dengan pelimpahan otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab, agar tujuan dari pemberian kewenangan otonomi dalam bentuk peningkatan pelayanan dan kesejahteraan khususnya bagi masyarakat Kota Lhokseumawe dapat diwujudkan.

Sumber Pendapatan Asli Daerah Kota Lhokseumawe, antara lain adalah berasal dari penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Data penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Kota Lhokseumawe tahun 2000 dan 2001, adalah sebagai berikut:

**TABEL I.1**  
**PENERIMAAN PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH**  
**KOTA LHOEKSEUMAWE TAHUN 2000 DAN 2001**

No	Jenis Penerimaan	Tahun		Pertumbuhan (Rp)	(%)
		2000 *)	2001		
<b>A.</b>	<b>Pajak Daerah</b>				
1.	Pajak Hotel dan Restoran	258.027.000	210.672.000	(47.355.000)	(18,34)
2.	Pajak Hiburan	6.963.000	3.150.000	(3.813.000)	(54,76)
3.	Pajak Reklame	15.000.000	10.000.000	(5.000.000)	(33,33)
4.	Pajak Penerangan Jalan	325.000.000	380.000.000	55.000.000	16,92
5.	Pajak Bahan Galian Golongan C	205.000.000	257.000.000	52.000.000	25,36
6.	Pajak Pemanfaatan Air Bawah Tanah/ dan Air Permukaan	610.823.000	300.000.000	(310.823.000)	(50,88)
<b>Jumlah Penerimaan Pajak Daerah</b>		<b>1.420.813.000</b>	<b>1.160.822.000</b>	<b>(259.991.000)</b>	<b>(18,30)</b>
<b>B.</b>	<b>Retribusi Daerah</b>				
1.	Retribusi Pelayanan Kesehatan	538.795.000	370.100.000	(168.695.000)	(47,02)
2.	Retribusi Pelayanan Persampahan dan Kebersihan	25.000.000	10.350.000	(14.650.000)	(58,60)
3.	Retribusi Penggantian Biaya Cetak KTP dan Akte Catatan Sipil	220.000.000	75.000.000	(145.000.000)	(65,91)
4.	Retribusi Parkir Di Tepi Jalan Umum	45.000.000	72.675.000	27.675.000	61,50
5.	Retribusi Pasar	200.000.000	108.000.000	(92.000.000)	(46,00)
6.	Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor	110.000.000	60.000.000	(50.000.000)	(45,45)
7.	Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah	82.500.000	50.000.000	(32.500.000)	(39,39)
8.	Retribusi Terminal**)	105.000.000	129.960.000	24.960.000	23,77
9.	Retribusi Rumah Potong Hewan	64.536.000	38.115.000	(26.421.000)	(40,94)
10.	Retribusi Tempat Rekreasi dan Olah Raga	6.000.000	4.000.000	(2.000.000)	(33,33)
11.	Retribusi Izin Mendirikan Bangunan	150.000.000	125.000.000	(25.000.000)	(16,67)
12.	Retribusi Izin Gangguan	35.000.000	12.000.000	(23.000.000)	(65,71)
13.	Retribusi Izin Trayek	----	35.000.000	35.000.000	(retribusi baru)
<b>Jumlah Penerimaan Retribusi Daerah</b>		<b>1.581.831.000</b>	<b>1.090.200.000</b>	<b>(490.631.000)</b>	<b>(31,02)</b>

Sumber: Pemerintah Kota Lhokseumawe, 2002.

Atas dasar gambaran data penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kota Lhokseumawe tahun 2001 menunjukkan adanya penurunan jumlah penerimaan, jika dibandingkan dengan tahun 2000. Untuk Pajak Daerah penurunan terjadi pada semua objek pajak, kecuali Pajak Penerangan Jalan dan Pajak Pengambilan dan Pengolahan Bahan Galian Golongan C yang mengalami peningkatan. Demikian pula dengan penerimaan dari sumber Retribusi Daerah, penurunan terjadi pada hampir semua objek retribusi kecuali Retribusi Parkir di tepi Jalan Umum, Retribusi Terminal dan Retribusi Ijin Trayek yang mengalami peningkatan penerimaan.

Kenyataan yang menunjukkan adanya penurunan penerimaan dari sektor Pajak Daerah dan Retribusi Daerah secara cukup mencolok yakni pada tahun 2001 penerimaan

Pajak Daerah menurun sebesar 18,30%, dan penerimaan Retribusi Daerah menurun 31,02% dibandingkan dengan tahun sebelumnya.

Penurunan jumlah penerimaan dari hampir semua jenis objek Pajak Daerah dan objek Retribusi Daerah, diduga terjadi karena:

1. Rendahnya frekuensi upaya Pemerintah Kota Lhokseumawe dalam membangkitkan kesadaran masyarakat untuk membayar Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
2. Kuantitas dan kualitas sumber daya manusia, serta dukungan fasilitas operasional untuk melakukan pemungutan Pajak Daerah maupun Retribusi Daerah, kurang memadai.
3. Lemahnya koordinasi antar instansi terkait, dan kurang optimalnya pengawasan terhadap kinerja pemungutan atau penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
4. Lemahnya penegakan hukum bagi masyarakat yang tidak membayar atau menunggak kewajibannya membayar Pajak Daerah dan wajib Retribusi Daerah.

Atas dasar kenyataan tersebut, maka Pemerintah Kota Lhokseumawe menghadapi tantangan untuk berusaha meningkatkan penerimaan dari sektor ini, karena penerimaan dari sektor Pajak Daerah dan Retribusi Daerah adalah sebagai sumber potensial dan tulang punggung penerimaan daerah, sehingga perlu digali dan dikembangkan bagi peningkatan Pendapatan Asli Daerah Kota Lhokseumawe. Dengan demikian menuntut adanya langkah-langkah konkrit terutama dengan cara melakukan ekstensifikasi secara efektif agar kontribusi penerimaan dari sumber Pajak Daerah dan Retribusi Daerah semakin besar terhadap pemupukan Pendapatan Asli Daerah Kota Lhokseumawe.

Pentingnya untuk melakukan ekstensifikasi pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kota Lhokseumawe, adalah supaya dapat diusahakan dan digali

dengan lebih efektif terhadap setiap potensi penerimaan dari sumber Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, sehingga sumber Pajak Daerah dan Retribusi Daerah mampu memberikan kontribusi yang lebih besar dalam memupuk Pendapatan Asli Daerah Kota Lhokseumawe.

Didasarkan pada fenomena di atas, kiranya penting untuk dilakukan kajian yang diarahkan pada ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kota Lhokseumawe.

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka dilakukan studi dengan tema: *Kajian Ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Kota Lhokseumawe*. Hal ini sangat relevan mengingat Kota Lhokseumawe sebagai Daerah Otonom baru, dituntut untuk menggali secara optimal atas berbagai potensi penerimaan daerah, khususnya dari sumber Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagai penopang Pendapatan Asli Daerah Sendiri.

Selanjutnya untuk memperjelas dan mempertajam arah kajian lebih lanjut, maka fokus permasalahan yang diteliti penulis rumuskan dalam pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Apa permasalahan yang dihadapi dan bagaimana kinerja Pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kota Lhokseumawe ?
2. Sejauhmana pemberlakuan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah baru berdasarkan kriteria yang ada, baik kriteria normatif maupun kriteria kelayakan ?
3. Bagaimana upaya Pemerintah Kota dalam melaksanakan ekstensifikasi pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah ?
4. Seberapa besar kontribusi dari penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dalam mendukung pembiayaan pembangunan Kota Lhokseumawe ?

### 1.3 Tujuan dan Sasaran Studi

#### 1.3.1 Tujuan Studi

Sesuai dengan latar belakang dan rumusan masalah di atas, studi ini bertujuan untuk mengkaji kinerja Pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, pemberlakuan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah baru berdasarkan kriteria normatif maupun kriteria kelayakannya, juga mengkaji pelaksanaan ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagai sumber penerimaan daerah, serta untuk mengetahui besarnya kontribusi penerimaan dari sumber Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Lhokseumawe.

#### 1.3.2 Sasaran Studi

Di samping untuk tujuan tersebut, studi ini juga mempunyai beberapa sasaran, yaitu:

1. Menginventarisir berbagai potensi aktual yang dapat dikembangkan sebagai objek dan subjek Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang masih memungkinkan untuk digali melalui upaya ekstensifikasi.
2. Melakukan analisis pemberlakuan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah baru berdasarkan kriteria yang ada, baik kriteria normatif maupun kriteria kelayakan.
3. Mengkaji upaya-upaya ekstensifikasi dalam pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang dapat dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Lhokseumawe.
4. Melakukan Analisis *Collection Ratio* atas diberlakukannya Pajak Daerah dan Retribusi Daerah baru.
5. Menyusun program rencana tindak untuk mendukung pelaksanaan ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

## **1.4 Ruang lingkup**

### **1.4.1 Ruang Lingkup Substansial**

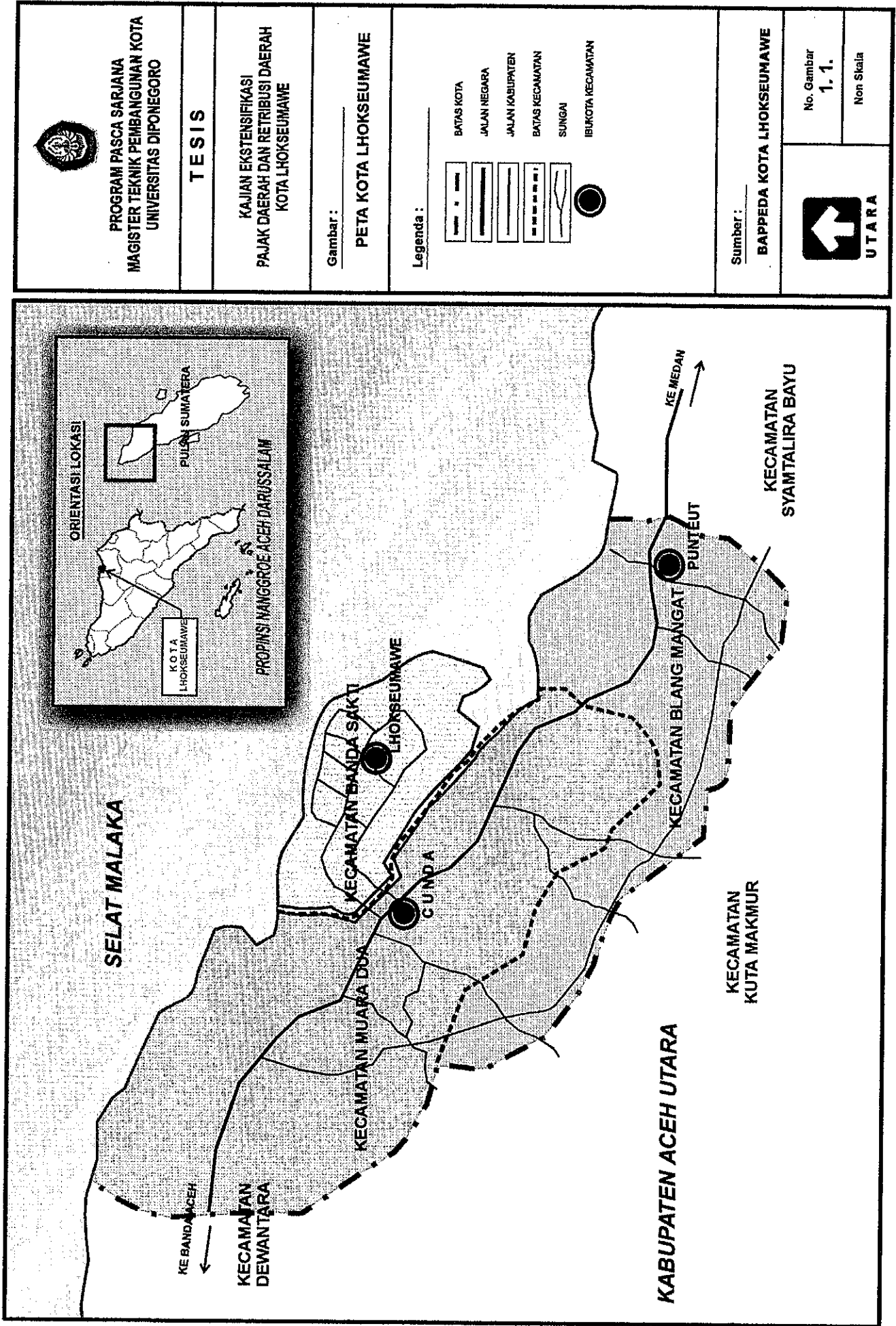
Secara substantif ruang lingkup studi ini, antara lain meliputi:

1. Tinjauan terhadap komitmen Pemerintah Kota Lhokseumawe dalam optimalisasi pemanfaatan potensi berbagai sumber penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang diandalkan untuk memperbesar kemampuan penyelenggaraan otonomi daerah.
2. Penelaahan potensi penerimaan dari sumber Pajak dan Retribusi yang masih dapat digali melalui upaya ekstensifikasi guna meningkatkan Pendapatan Asli Daerah.
3. Analisis *Collection Ratio* atas Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang berhasil di ekstensifikasi.
4. Identifikasi faktor kekuatan, kelemahan, peluang maupun kendala yang dihadapi dalam upaya ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
5. Merekomendasikan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah baru hasil ekstensifikasi lewat kajian normatif dan kajian kelayakan di Kota Lhokseumawe.

### **1.4.2 Ruang Lingkup Spasial**

Secara spasial ruang lingkup studi ini meliputi seluruh wilayah administratif Kota Lhokseumawe Propinsi Nanggroe Aceh Darussalam, seperti diundangkan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2001 Tentang Pembentukan Kota Lhokseumawe.

Untuk memberikan gambaran yang lebih jelas dan lengkap tentang ruang lingkup spasial dan studi yang dilakukan ini, dapat dilihat pada gambar 1.1.





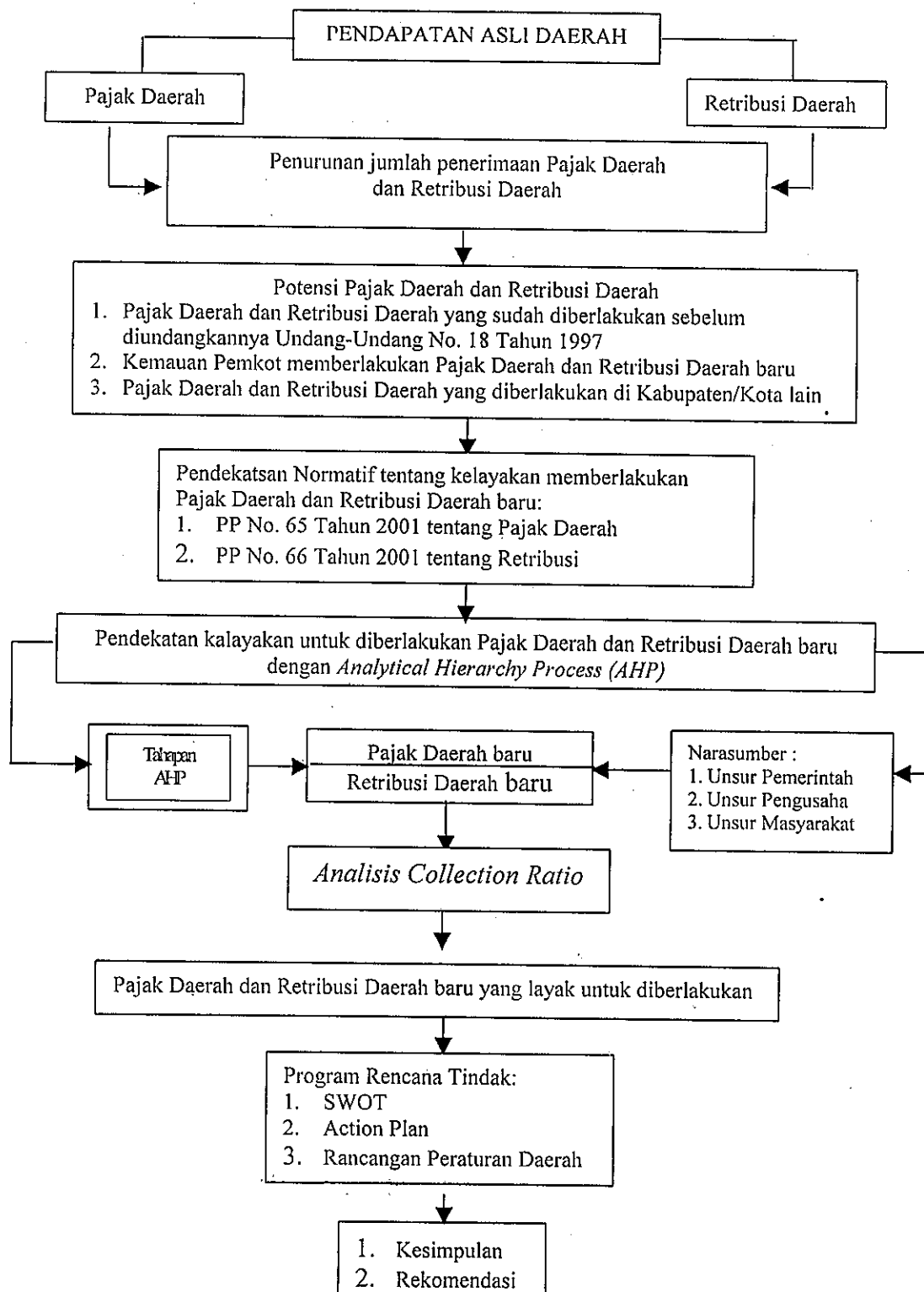
### 1.5. Kerangka Pemikiran

Penerimaan Daerah dari sektor pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Kota Lhokseumawe menunjukkan adanya penurunan hampir di semua objek Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Atas kenyataan tersebut, maka Pemerintah Kota Lhokseumawe menghadapi tantangan untuk berusaha meningkatkan penerimaan dari sektor ini sebagai sumber potensial, sehingga perlu di gali dan dikembangkan bagi peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Lhokseumawe.

Tuntutan adanya langkah-langkah kongkrit terutama dengan cara melakukan ekstensifikasi secara efektif agar kontribusi penerimaan dari sumber Pajak Daerah dan Retribusi Daerah semakin besar terhadap pemupukan Pendapatan Asli Daerah Kota Lhokseumawe. Guna mengatasi keterbatasan sumber-sumber pembangunan perlu dilakukan ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah supaya dapat diusahakan dan digali potensi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah baru, baik yang sudah diberlakukan maupun menuntut Pemerintah Kota Lhokseumawe memberlakukan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah baru serta yang telah diberlakukan di daerah lain, perlu dikaji dengan pendekatan normatif tentang kelayakan memberlakukan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah baru.

Sebagai potensi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang layak diberlakukan di Kota Lhokseumawe ditetapkan melalui analitik hierarki proses untuk memilih jenis Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang baru sebagai alternatif yang layak dilaksanakan dalam upaya meningkatkan PAD. Dalam pelaksanaannya perlu dilakukan Analisis Biaya Manfaat dan ditetapkan program rencana tindak sebagai langkah selanjutnya sesuai apa yang telah digariskan dalam program rencana tindak (*action plan*) dengan tujuan akhir ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Kota Lhokseumawe. Uraian kerangka pemikiran Kajian Ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Kota Lhokseumawe seperti dijelaskan di atas, dapat dilihat pada gambar berikut ini.

**GAMBAR 1.2.**  
**KERANGKA PEMIKIRAN**  
**KAJIAN EKSTENSIFIKASI PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH**  
**KOTA LHOKSEUMAWE**



Berdasarkan kerangka pemikiran yang disajikan secara visual tersebut, penulis melakukan penelitian dan menyajikan hasilnya ke dalam tesis dengan judul: Kajian Ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Kota Lhokseumawe.

## **1.5 Metode Pelaksanaan Studi**

### **1.6.1. Pendekatan Studi**

Pendekatan yang digunakan dalam studi ini adalah pendekatan normatif dan pendekatan deskriptif kualitatif, baik untuk analisis kualitatif maupun kuantitatif. Pendekatan normatif adalah pendekatan yang didasarkan pada suatu aturan atau pedoman ideal tertentu. Aturan tersebut dapat merupakan suatu standar yang ditetapkan oleh instansi tertentu maupun landasan hukum atau lainnya, (Rustandi dan Bachtiar, 1998:10) mengartikan “norma identik dengan aturan atau kaidah. Terdapat dua macam norma, yaitu: 1) norma yang mengatur peristiwa-peristiwa fisika, dan 2) norma yang mengatur tingkah laku manusia (norma-norma etika)”. Kemudian “norma yang mengatur tingkah laku manusia adalah suatu rangkaian petunjuk-petunjuk hidup yang berisi perintah dan larangan”. Norma ideal yang dijadikan dasar penelitian di antaranya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 dan Undang-undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah, yang dijabarkan lebih rinci dalam Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2001 tentang Pajak Daerah, dan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah.

Dalam studi ini juga digunakan pendekatan deskriptif analitik. Sesuai dengan pendapat Sugiyono (1999:112) yang menyebutkan bahwa pendekatan deskriptif dapat digunakan untuk “menganalisa data dengan mendeskripsikan atau menggambarkan data yang telah terkumpul sebagaimana adanya tanpa bermaksud membuat kesimpulan yang berlaku umum atau generalisasi”, dan analitis menurut Surakhmad (1995:12), disebutkan sebagai “tahap yang penting dan menentukan, karena pada tahap inilah data dikerjakan,

dan dimanfaatkan sedemikian rupa sampai berhasil menyimpulkan kebenaran-kebenaran yang dapat digunakan untuk menjawab persoalan-persoalan yang diajukan dalam penelitian”.

### 1.6.2 Kebutuhan Data

Data yang diperlukan dalam studi ini meliputi data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui pencarian langsung di lapangan. Data sekunder diperoleh melalui pengambilan data yang sudah diolah oleh suatu institusi. Untuk lebih jelasnya, kebutuhan data primer dan sekunder dalam studi ini, dapat dilihat pada tabel berikut ini.

**TABEL 1.2**  
**DATA YANG DIBUTUHKAN DALAM KAJIAN EKSTENSIFIKASI PAJAK**  
**DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH KOTA LHOKSEUMAWE**

No.	Variabel	Kebutuhan Data	Jenis Data	Sumber Data
1.	Besaran Pajak Daerah dan Retribusi Daerah	Undang-Undang dan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah	Sekunder	Sekretariat Pemerintah Kota Lhokseumawe
		Jumlah Pegawai dalam Pemungutan	Sekunder	Dipenda dan Instansi terkait
		Penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah selama dua tahun terakhir	Sekunder	Dipenda Kota Lhokseumawe
2	Besarnya Potensi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah	Kondisi Objek Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang sangat potensial dan potensial	Primer	Lokasi yang ditetapkan dalam Perda
		Kondisi pengelola Pajak dan Retribusi	Primer	Dipenda dan Instansi terkait
		Mekanisme penungutan Pajak dan Retribusi	Primer	Dipenda dan Instansi terkait
3.	Permasalahan dalam ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah	Penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah selama dua tahun terakhir	Sekunder	Dipenda Kota Lhokseumawe
		Perda tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah	Sekunder	Sekretariat Pemerintah Kota Lhokseumawe
		Kinerja Pengelola Pajak Daerah dan Retribusi Daerah	Primer	Dinas dan Instansi terkait
		Mekanisme penungutan Pajak dan Retribusi	Primer	Dinas dan Instansi terkait
4.	Jenis Pajak dan Retribusi Daerah yang dapat diterapkan	Pajak dan Retribusi baru yang diusulkan Dinas	Primer	Dinas dan Instansi terkait
		Pajak dan Retribusi yang berlaku di Daerah lain	Sekunder	Data dari Daerah lain
		Kaji kecocokan Pajak dan Retribusi Daerah	Primer	Telaah teoritik
		Kesepakatan pendapat para pakar	Primer	Pakar
5.	Program Rencana Tindakan	Potensi riil Pajak Daerah dan Retribusi Daerah	Hasil analisis	Analisis potensi Pajak dan Retribusi Daerah
		Target penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah	Hasil analisis	Analisis target penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah
		Identifikasi dan Perumusan masalah	Hasil analisis	Analisis masalah yang dijabarkan dalam program rencana tindak.

Sumber: Hasil analisis, 2002.

### 1.6.3 Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam studi ini dilakukan sebagai berikut:

- a. Teknik pengumpulan data primer, dalam studi ini dilakukan melalui observasi visual (teknik pengumpulan data melalui pengamatan lapangan). Selain observasi visual, teknik pengumpulan data primer ini juga dilakukan melalui wawancara dengan pihak terkait, dan menyebarkan angket penelitian kepada masyarakat.
- b. Teknik pengumpulan data sekunder, dilakukan dengan memanfaatkan dokumentasi dari beberapa instansi yang terkait. Instansi-instansi yang dapat menjadi sumber data, diantaranya adalah Kantor Sekretariat Kota Lhokseumawe, Kantor Dinas Pendapatan Daerah Kota Lhokseumawe, dan instansi terkait lainnya. Data sekunder juga diperoleh dari hasil penelitian lain yang relevan.

### 1.6.4 Teknik Pengolahan dan Penyajian Data

Data yang telah diperoleh, selanjutnya dapat disajikan dalam bentuk tabulasi, yaitu pengolahan data dengan cara menyajikan angka-angka dalam bentuk tabel-tabel sesuai keperluan. Disamping itu data yang berhasil dikumpulkan melalui studi ini, juga diolah dan disajikan dalam bentuk gambar dan bentuk-bentuk penyajian lain yang informatif.

### 1.6.5 Teknik Sampling

Untuk meneliti upaya ekstensifikasi pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, penentuan sampel menggunakan dua teknik pengambilan sampel. Teknik pengambilan sampel yang pertama, menggunakan salah satu teknik sampling yang dikemukakan Sevilla, et.al. (1995 : 168), yakni teknik "*sampling purposive (non Probability sampling)*" artinya "Semua anggota atau subjek penelitian tidak memiliki peluang yang sama untuk dipilih sebagai sampel". *Purposive Sampling* ini oleh Sugiyono

(1999: 62), diartikan sebagai “teknik penentuan sampel terpilih untuk tujuan tertentu saja. Misalnya akan melakukan penelitian tentang disiplin pegawai, maka sampel yang dipilih adalah orang yang ahli dalam bidang kepegawaian saja”.

Inti dari pendapat di atas, bahwa pengambilan sampel dengan teknik *purposive sampling*, bisa dilakukan tanpa dengan menggunakan rumus, karena itulah untuk kepentingan penelitian, peneliti mengambil dan memilih sampel untuk dijadikan responden dalam penelitian ini, dengan didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan tertentu, yakni pemilihan responden didasarkan pada: pengetahuan tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, pengalaman dalam mengelola bidang pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, menjadi aktor yang terlibat, serta mampu mewakili institusi tertentu, terkait dengan pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Secara spesifik, sampel yang diambil dengan menggunakan teknik *purposive sampling* adalah: pejabat terkait di bidang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, pejabat yang mewakili unit kerjanya, seperti Kepala Dinas, Kepala Kantor, atau Kepala Bagian pada suatu unit kerja tertentu, kelompok pakar (praktisi dan akademisi), pengusaha (organisasi Gapensi dan Kadin).

Teknik pengambilan sampel yang kedua adalah teknik *sampling* aksidental. Teknik *Sampling* aksidental menurut Sugiyono (1999:62) adalah “teknik penentuan sampel, berdasarkan kebetulan, yaitu siapa saja yang secara kebetulan bertemu dengan peneliti dapat digunakan sebagai sampel, bila dipandang orang yang kebetulan ditemui itu cocok sebagai sumber data”. Sampel yang diambil menggunakan teknik *sampling* aksidental adalah tokoh masyarakat, yang dinilai dapat memberikan kontribusi dalam penulisan tesis ini sesuai dengan kebutuhan data yang diperlukan.

Sejalan dengan uraian tersebut di atas, serta didasarkan pada alasan keterbatasan waktu tenaga, biaya dan kemampuan penulis, maka penulis menetapkan jumlah maupun

komposisi responden yang dipilih dalam studi. Jumlah maupun komposisi responden disajikan pada tabel I.3, sebagai berikut:

**TABEL I.3**  
**KOMPOSISI RESPONDEN**  
**KAJIAN EKSTENSIFIKASI PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH**  
**KOTA LHOKSEUMAWE**

No.	Kelompok Responden	Jumlah
I	Pemerintah:	
	1. Sekretariat Kota Lhokseumawe,	1
	2. Bagian Keuangan Setda Kota Lhokseumawe,	1
	3. Bagian Ekonomi Setda Kota Lhokseumawe,	1
	4. Dinas Pendapatan Daerah Kota Lhokseumawe,	1
	5. BAPPEDA Kota Lhokseumawe,	1
	6. KIMPRASWIL Kota Lhokseumawe,	1
	7. Dinas Perikanan, Kelautan dan Industri Kota Lhokseumawe,	1
	8. Dinas Kesehatan Kota Lhokseumawe,	1
	9. Dinas Kebersihan Kota Lhokseumawe,	1
	10. Kantor Badan Pusat Statistik Kota Lhokseumawe,	1
	11. Dinas Tata Kota/Perkotaan Kota Lhokseumawe,	1
	12. Dinas Perhubungan Kota Lhokseumawe,	1
	13. Kantor PLN Kota Lhokseumawe	1
II	Kelompok Pakar:	
	1. Praktisi	2
	2. Akademisi	2
III	Wakil Pengusaha:	
	3. Gapensi	2
	4. Kadin	1
IV	Tokoh Masyarakat	46
Jumlah		66

*Sumber: Hasil analisis, 2002.*

#### 1.6.6 Teknik Analisis

Analisis yang digunakan dalam studi ini diarahkan sebagai tindak lanjut setelah tahap pengumpulan data untuk memperoleh *output* studi yang diharapkan. Teknik analisis yang digunakan adalah:

a. Analisis kualitatif, yakni:

- 1) Kelayakan Normatif, yaitu analisis berdasarkan suatu aturan atau pedoman ideal tertentu. Aturan tersebut dapat merupakan suatu standar yang ditetapkan oleh instansi tertentu maupun landasan hukum atau lainnya. Analisis normatif digunakan untuk analisis ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Analisis ekstensifikasi berdasarkan Undang-Undang No. 34 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Pasal 2 ayat (2), dan Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2001 tentang Pajak Daerah, Pasal 1, kemudian Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah, Bab I Pasal 1, Bab II Pasal 2, Bab III Pasal 3, dan Bab IV Pasal 4. Analisis yang digunakan berupa penilaian para responden bertujuan untuk mengetahui opini/pendapat mengenai usaha peningkatan penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah melalui upaya ekstensifikasi. Pendekatan yang digunakan merupakan perpaduan antara pendekatan empiris (dengan mengambil pajak yang telah dilaksanakan sebelum UU Nomor 18 tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah), dengan pendekatan yang diperoleh dari sudut pandang responden mengenai usulan tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang baru dan bisa dikembangkan di Kota Lhokseumawe. Input dari penilaian responden adalah semua jenis Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang diperoleh dari nara sumber melalui wawancara dan penyebaran angket maupun studi literatur tentang pengalaman pelaksanaan pajak dan retribusi sebelum diberlakukannya Undang-Undang Nomor 18 tahun 1997 (Undang-Undang Nomor 11 tahun 1957). Dari input tersebut, kemudian dianalisis dengan menggunakan beberapa kriteria tentang pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Output analisis adalah merupakan kesimpulan mengenai Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang langsung dilaksanakan di daerah. Kriteria mengenai penetapan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang baru (Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000,



serta Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2001 tentang Pajak Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah). Khusus untuk menilai hasil tanggapan responden angket (responden yang berlatar belakang masyarakat), dinilai berdasarkan kriteria penilaian sebagaimana dikemukakan Arikunto (1996:244), sebagai berikut: "apabila hasil prosentase mencapai 76% - 100% dinilai baik, 56% - 75% dinilai cukup, 40% - 55% dinilai kurang baik, dan < 40% dinilai tidak baik".

- 2) Analisis SWOT untuk menentukan dan menganalisis evaluasi, mengklarifikasi dan memvalidasi perencanaan yang telah disusun, sesuai dengan tuntutan kerangka acuan kerja. Analisis ini digunakan untuk menggali aspek-aspek kondisi yang direncanakan untuk menguraikan berbagai potensi dan tantangan yang akan dihadapi di dalam kinerja pengelolaan dan pengembangan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Analisis kualitatif pada studi ini menggunakan tolok ukur berdasarkan prinsip efisiensi dan efektivitas, prinsip *ability to pay*, dan prinsip keadilan yang merupakan prinsip dalam pengenaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

- b. Analisis kuantitatif, dilakukan dengan menerapkan teknik:

- 1) Perhitungan Potensi, merupakan metode untuk menghitung seberapa besar potensi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang dapat dipungut, apabila dari potensi yang ada tetapi belum ditetapkan dan dipungut sebagai Pajak Daerah baru dan Retribusi Daerah baru.

Konsep dasar aspek penelitian penentu bentuk usaha ekstensifikasi dari Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, yaitu merupakan penilaian kelayakan di beberapa jenis obyek pajak daerah baru dan retribusi daerah baru di Kota Lhokseumawe. Untuk menentukan penilaian responden dapat dilihat dari kriteria yang ditentukan oleh Rutjianta (1996:187), sebagai berikut:

- 1 = Sama penting  
 3 = Sedikit lebih penting :  $1/3$  = sedikit tidak penting  
 5 = Agak lebih penting :  $1/5$  = agak tidak penting  
 7 = Jauh lebih penting :  $1/7$  = jauh tidak penting  
 9 = Mutlak lebih penting :  $1/9$  = mutlak tidak penting

2) Penilaian kinerja Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dilakukan dengan memberikan nilai pada setiap kriteria dengan berdasarkan pada beberapa definisi dan keterangan dengan range nilai antara 2 dan 1. Dengan demikian Nilai Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, nilai 2 pengaruhnya positif (baik), dan nilai 1 pengaruhnya negatif (tidak baik).

Atas dasar nilai yang diperoleh tersebut, maka dapat diperoleh nilai maksimalnya yaitu 18 (jumlah indikator x 2), sedangkan nilai minimalnya adalah 9 (jumlah indikator x 1), untuk menentukan total nilai kinerja Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, diadakan klasifikasi variabel internal sebagai berikut:

a) Penentuan Interval : Skala maksimal – Skala Minimal/Jumlah klasifikasi =  $(18 - 9)/2 = 4,5$ .

b) Pengelompokan kinerja Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, dengan bobot nilai. Setelah ditentukan bobotnya, setiap pilihan jawaban para ahli kemudian diolah untuk mengetahui vektor eigen dan vektor prioritas. Vektor eigen dinyatakan dengan persamaan:

$$V_e = \sqrt{N_1 \times N_2 \times N_3 \dots \times N_n}$$

$$N = 1, 2, \dots, n.$$

Sedangkan vektor prioritas ( $V_p$ ) merupakan ratio  $V_e$  tiap baris terhadap jumlah total  $V_e$ , sehingga jumlah  $V_p$  adalah satu (100%)

Sebagai tahap akhir dari analisis ini yaitu dilakukan uji indeks konsistensi (IK). Hasil vektor prioritas yang dihasilkan akan uji konsistensinya. Hasil perhitungan vektor prioritas yang mempunyai indeks konsistensi paling kecil saja yang akan

dipilih sebagai dasar dalam melakukan analisis lebih lanjut. Adapun indeks konsistensi dinyatakan dengan rumus sebagai berikut:

$$IK = (\lambda \text{ maks} - n)$$

Di mana -  $\lambda$  = eigen value ; n = ukuran matriks.

- 3) *Analytical Hierarchy Process* (AHP) atau Proses Hierarki Analisis, yakni suatu metode yang digunakan dalam suatu pengambilan keputusan, dengan tujuan agar keputusan tersebut memiliki konsistensi melalui seperangkat kriteria atau alternatif yang ditentukan prioritasnya atas dasar suatu matriks perbandingan.

Peralatan utama *Analytical Hierarchy Process* (AHP) adalah sebuah hirarki fungsional dengan input utamanya persepsi manusia. Dengan hirarkhi, suatu masalah kompleks dan tidak terstruktur dipecahkan ke dalam kelompok-kelompoknya. Kemudian kelompok-kelompok tersebut diatur menjadi suatu bentuk hierarki. (Saaty, 1993: 130). Dengan kata lain permasalahan yang kompleks dapat diidentifikasi dengan lebih baik dan terstruktur dalam suatu sistem serta hubungannya dengan sistem yang lain. Menurut Saaty, (1993: 137): AHP dapat digunakan untuk membuat analisis manfaat dan beban dengan menyusun hierarki tersebut ialah untuk menstrukturkan permasalahan yang kompleks menjadi elemen-elemen yang pokok secara hierarki.

Hierarki untuk penilaian alternatif potensi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang dapat diekstensifikasi di Kota Lhokseumawe, disusun sesuai dengan tujuannya menjadi 4 (empat) tingkatan, sebagai berikut:

- (1) Tingkat I : Fokus, yaitu merupakan tujuan diaplikasikannya metode PHA terhadap usaha ekstensifikasi.
- (2) Tingkat II : Faktor, yaitu variabel yang mendorong usaha ekstensifikasi, antara lain potensi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Usulan-usulan Dinas dan perbandingan dengan daerah lain.

- (3) Tingkat III: Kriteria, yaitu untuk menilai kelayakan beberapa jenis objek Pajak Daerah baru dan Retribusi Daerah baru yang dapat diekstensifikasi.
- (4) Tingkat IV: Alternatif, yaitu merupakan beberapa pilihan atas potensi objek Pajak Daerah baru dan Retribusi Daerah baru di Kota Lhokseumawe, untuk diadakan ekstensifikasi.

Kelebihan dari *Analytical Hierarchy Process (AHP)* dibandingkan dengan yang lainnya menurut (Saaty, 1993: 57) adalah:

- (1) Struktur yang berhierarki, sebagai konsekuensi dari kriteria yang dipilih sampai pada subkriteria yang paling dalam.
- (2) Memperhitungkan validitas sampai dengan batas toleransi inkonsistensi berbagai kriteria dan alternatif yang dipilih oleh para pengambil keputusan.
- (3) Memperhitungkan daya tahan atau ketahanan output analisis sensitivitas pengambilan keputusan.

Prinsip-prinsip metode *Analytical Hierarchy Process* adalah:

- (1) Menggambarkan dan menguraikan secara hierarki dengan cara memecah permasalahan menjadi unsur-unsur yang terpisah.
- (2) Penentuan prioritas melalui peringkat setiap elemen berdasarkan tingkat kepentingannya, penyusunan ranking dari alternatif ditujukan oleh vektor eigen dan vektor prioritas.
- (3) Konsistensi logis yang menjamin pengelompokan elemen-elemen yang dibuat peringkatnya secara konsisten sesuai dengan kriteria yang logis. Lengkapnya antara lain dengan pembobotan dan perbandingan, diakhiri dengan penentuan indeks konsistensi.

Metode *Analytical Hierarchy Process* sebagai suatu cara dalam pengambilan keputusan lewat pertimbangan seseorang, terhadap masalah yang ada (Saaty, 1993: 59). Sehingga unsur subjektivitas menjadi salah satu masukan dalam metode ini. Beberapa alasan penggunaan metode AHP adalah karena:

- (1) Mempunyai perhitungan yang lebih sederhana daripada analisis lain.
  - (2) Memberikan kesempatan terhadap pertimbangan beberapa orang untuk menentukan suatu penelitian.
  - (3) Mampu mengungkapkan suatu konsistensi logis dari pemikiran seseorang terhadap objek atau permasalahan.
- 4) Analisis *Collection Ratio*, adalah suatu metode perbandingan untuk menghitung berapa biaya yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kota Lhokseumawe dalam melaksanakan pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang layak dijadikan obyek Pajak Daerah dan Retribusi Daerah baru. Biaya yang harus dikeluarkan pemerintah dalam pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah baru lebih efisien, sesuai pendapat Gray, et.all. (1993:274), yang dirangkum sebagai berikut: Biaya pengeluaran pemerintah dapat digolongkan menurut: (1)Barang-barang modal, seperti gedung, kendaraan dan peralatan, (2)Biaya operasional atau rutin mencakup gaji pegawai, perjalanan dinas, biaya administrasi, dan lain-lain, (3)Subsidi, misalnya untuk biaya transportasi.
- Metode ini akan digunakan untuk mengetahui tingkat efisiensi pengeluaran, dan hasil penerimaan bersih dari pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah baru di Kota Lhokseumawe, dan berapa persen kontribusinya terhadap penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Kota Lhokseumawe dalam setiap tahun anggaran.

### 1.7 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam studi ini disusun ke dalam lima bagian, yang secara runtut saling berhubungan antara bagian yang satu dengan bagian-bagian lainnya, yaitu sebagai berikut:

Bab pertama Pendahuluan, berisi uraian tentang latar belakang yang menjadi dasar pertimbangan pengangkatan studi mengenai kajian ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kota Lhokseumawe, rumusan masalah, tujuan dan sasaran studi,

ruang lingkup studi baik secara substansial maupun spasial, kerangka pemikiran, serta metode pelaksanaan studi dan sistematika penulisan tesis.

Bab kedua Kajian Teori, berisi tentang uraian teoritis yang ditulis para pakar, maupun produk hukum, terutama menjelaskan konsepsi tentang otonomi daerah; pengertian dan dasar hukum tentang Pajak Daerah dan Retribusi; teori ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah; fungsi Pemerintah Daerah dalam melaksanakan ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah; serta Metode *Analytical Hierarchy Process* dalam mengkaji ekstensifikasi, yang diakhiri dengan menyajikan rungkuman.

Bab ketiga Kondisi dan Potensi Daerah Kota Lhokseumawe, yaitu menjelaskan secara ringkas tentang terbentuknya Kota Lhokseumawe; kondisi fisik daerah; aspek demografi; pemanfaatan lahan; potensi dan permasalahan yang dihadapi; masalah keuangan daerah Pemerintah Kota Lhokseumawe; keadaan potensi penerimaan Pajak Daerah maupun Retribusi Daerah di Kota Lhokseumawe.

Bab keempat pembahasan tentang Analisis Ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yakni meliputi analisis kondisi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, analisis permasalahan dan kinerja pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, analisis kelayakan penetapan Pajak Daerah baru dan Retribusi Daerah baru, hasil analisis hierarki proses terhadap usaha ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, analisis persepsi masyarakat atas usaha ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kota Lhokseumawe, analisis perkiraan potensi Pajak Daerah baru dan Retribusi Daerah baru, analisis peluang dan hambatan, serta diikuti dengan program rencana tindak dalam ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kota Lhokseumawe.

Bab kelima Penutup, memuat tentang kesimpulan hasil studi, serta diikuti dengan mengajukan beberapa rekomendasi.

Sebagai bagian penyajian tesis ini, dilengkapi juga dengan daftar pustaka, termasuk lampiran-lampiran pendukung yang diperlukan sebagian bagian yang tidak terpisahkan dari keseluruhan isi tesis.

## BAB II

### KAJIAN TEORI TENTANG PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH

#### 2.1 Konsepsi Tentang Otonomi Daerah

Istilah otonomi atau *autonomi*, secara etimologis berasal dari kata *autos* yang berarti *sendiri* dan *nomos* yang berarti *perintah*. Oleh karena itu otonomi berarti memerintah sendiri (Sarundajang, 1999: 26). Sementara menurut Riwu Kaho (1991: 11) bahwa Otonomi atau *autonomy* berasal dari bahasa Yunani, *auto* artinya sendiri dan *nomous* yang berarti peraturan. Menurut Kahin (1992: 42) otonomi dalam pengertian asli adalah: *the legal self-sufficiency of social body and its actual independence*. Jadi terdapat dua hakikat dari otonomi yakni: *legal self-sufficiency* dan *actual independence*. Berkaitan dengan pemerintahan, Otonomi Daerah berarti *self-government* atau *the condition of living under one's own laws*. Ini berarti Daerah memiliki *legal self-sufficiency* secara *self-government* yang diatur oleh *own laws*.

Abdurrachman, (1997: 26) dan Muslimin (1995: 18), mengemukakan bahwa di dalam literatur Belanda otonomi mempunyai arti: *zelfregering* (pemerintahan sendiri) dan oleh Van Vollenhoven dibagi atas *zelfwetgeving* (membuat Undang-undang sendiri), *zelfuitvoering* (melaksanakan sendiri), *zelfrechtpraak* (mengadili sendiri) dan *zelfpolitie* (menindaki sendiri). Namun demikian, walaupun otonomi itu sebagai *self-government*, *self-sufficiency* dan *actual independency*, keotonomian tersebut tetap berada pada batas yang tidak melampaui wewenang pemerintah pusat yang menyerahkan urusan kepada Daerah.

Dari beberapa konsepsi tersebut, tampak bahwa pada hakikatnya otonomi daerah merupakan:

1. Hak mengurus rumah tangga sendiri bagi Daerah Otonom adalah bersumber dari wewenang pangkal dan urusan Pemerintah Pusat yang diserahkan kepada Daerah..
2. Dalam kebebasan menjalankan hak mengurus dan mengatur rumah tangga sendiri, Daerah tidak dapat menjalankan hak dan wewenang otonominya di luar batas wilayah Daerahnya.
3. Daerah tidak boleh mencampuri hak mengatur dan mengurus rumah tangga Daerah lain sesuai dengan wewenang pangkal dan urusan yang diserahkan kepadanya.
4. Otonomi tidak membawahi Daerah Otonom lain, hak mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri tidak merupakan subordinasi hak mengatur dan mengurus rumah tangga Daerah lain. Dengan demikian suatu Daerah Otonom adalah Daerah yang *self-government, self-sufficiency, self-authority* dan *self-regulation to its laws and affairs* dari daerah lainnya baik secara vertikal maupun horizontal karena Daerah Otonom memiliki *actual independence* (Kahin 1992: 48).

Sebagai konsekuensi pelaksanaan asas desentralisasi dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah lahirnya *local self-government* atau pemerintahan lokal yang mengurus rumah tangga sendiri. Ini berarti bahwa Otonomi Daerah adalah merupakan hak, wewenang dan kewajiban Daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sesuai dengan peraturan perundang-undang yang berlaku.

Berdasarkan pada hakikat konsep Otonomi Daerah, menunjukkan bahwa tujuan pemberian otonomi kepada Daerah meliputi tiga aspek yakni:

1. Dari segi politik adalah untuk mengikutsertakan, menyalurkan inspirasi dan aspirasi masyarakat, baik untuk kepentingan Daerahnya sendiri, maupun untuk mendukung politik dan kebijaksanaan nasional.



2. Dari manajemen pemerintahan, adalah untuk meningkatkan dayaguna dan hasilguna penyelenggaraan tugas pemerintahan, terutama dalam memberikan pelayanan masyarakat dengan memperluas jenis pelayanan dalam berbagai bidang kebutuhan masyarakat.
3. Dari segi ekonomi pembangunan, otonomi daerah dimaksudkan untuk memperlancar pelaksanaan program pembangunan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat yang makin meningkat.

Dengan demikian pemberian otonomi kepada Daerah, sebagai wujud konkrit pemberdayaan pemerintah daerah dengan memberikan kewenangan otonomi secara luas, nyata dan bertanggung jawab. Hal ini membawa konsekuensi pada setiap daerah termasuk Pemerintah Kota Lhokseumawe dihadapkan kepada tantangan untuk menyelenggarakan otonomi secara lebih mandiri.

Pelimpahan otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab bagi Pemerintah Daerah Kota Lhokseumawe mengandung jiwa dan semangat untuk memacu peningkatan segala upaya pembangunan daerah termasuk pembangunan kota. Ini menunjukkan, konsepsi Otonomi Daerah merupakan strategi untuk memberdayakan Daerah, seperti dinyatakan oleh Rondinelli dan Shabbir (1993: 13) bahwa:

Development cannot easily be centrally planned. Consequently... mobilization of local human and material resources has been accompanied by a reduced emphasis on national planning and a growing awareness of the need to devise an administrative structure that would permit regional decentralization, local autonomy in making decision of primary concern to the locality and greater local responsibility for designing and implementing development programs. Such changes, evidently, are not just technical and administrative; they are political. They involve a transfer of power from the groups who dominate the center to those who have control at the local level to coordinating local bodies for implementing them function.

Pemikiran di atas menjelaskan bahwa pada dasarnya pembangunan tidak dapat begitu saja direncanakan dari pusat, tetapi memberi tanggung jawab yang besar kepada

Daerah untuk merencanakan dan melaksanakan program-program pembangunan. Perubahan seperti itu pada kenyataannya memang bukan hanya menyangkut soal-soal teknik dan administratif semata, melainkan juga soal-soal politik berkaitan dengan pelimpahan kewenangan otonomi kepada pemerintahan daerah untuk merumuskan serta melaksanakan misinya dalam memajukan dan mensejahterakan masyarakat Daerah.

## **2.2 Pengertian dan Dasar Hukum Pajak Daerah dan Retribusi Daerah**

### **2.2.1 Pajak Daerah**

Untuk memperoleh pengertian yang jelas mengenai istilah pajak, kiranya perlu ditelaah dari pendapat para pakar di bidang perpajakan. Menurut Soemitro, (1997: 7) bahwa :

Pajak adalah iuran rakyat kepada pemerintah yang wajib dilakukan berdasarkan Undang-undang atau peraturan, sehingga pajak dapat dipaksakan tanpa balas jasa secara langsung. Tujuan pemungutan pajak adalah agar pemerintah dapat melaksanakan fungsi tugasnya menjalankan pemerintahan.

Senada dengan definisi pajak tersebut Suparmoko, (1996: 94) juga menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan pajak adalah pembayaran iuran oleh rakyat kepada Pemerintah atau negara yang dapat dipaksakan, dengan tanpa balas jasa yang secara langsung dapat ditunjuk.

Pada dasarnya sampai saat ini belum ada pengertian pajak yang sifatnya universal. Masing-masing pakar pada umumnya mendefinisikan istilah pajak dari sudut pandangnya sendiri-sendiri sehingga rumusan pengertian pajak secara baku sulit untuk didapatkan. Namun demikian dari berbagai definisi tersebut terdapat beberapa persamaan yang merupakan inti pengertian pajak.

Definisi pajak menurut Anderson W.H: *tax is compulsory contribution, levied by the state upon persons, property, income and privillages for purpose of defraying the*

*expenses of government*, artinya pajak adalah pembayaran yang bersifat paksaan kepada negara yang dibebankan pada pendapatan kekayaan yang diutamakan untuk membiayai pengeluaran negara. Selanjutnya ditegaskan oleh Soemitro (1997: 8) bahwa: pajak adalah iuran kepada kas negara (yang dapat dipaksakan) dengan tidak mendapat jasa timbal (kontraprestasi) yang langsung dapat ditunjukkan, dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum.

Dari definisi tersebut dapat disimpulkan pajak memiliki unsur-unsur :

1. Iuran dari rakyat kepada Negara.
2. Berdasarkan Undang-Undang.
3. Tanpa jasa timbal balik atau kontraprestasi dari negara yang secara langsung dapat ditunjuk. Dalam pembayaran pajak tidak dapat ditunjukkan adanya kontraprestasi individual oleh pemerintah.
4. Digunakan untuk membiayai rumah tangga negara, yakni pengeluaran-pengeluaran yang bermanfaat bagi masyarakat luas.

Agar pemungutan pajak tidak menimbulkan hambatan atau perlawanan maka pemungutan pajak harus memenuhi syarat sebagai berikut:

1. Pemungutan pajak harus adil (syarat keadilan). Sesuai dengan tujuan hukum, yakni mencapai keadilan, undang-undang dan pelaksanaan pemungutan harus adil. Adil didalam perundang-undangan diantaranya mengenai pajak secara umum dan merata serta disesuaikan dengan kemampuan masing-masing.
2. Pemungutan pajak harus berdasarkan undang-undang (syarat yuridis) di Indonesia pajak diatur dalam UUD 1945 pasal 23 ayat 2 hal ini memberikan jaminan hukum untuk menyatakan keadilan' baik bagi negara maupun bagi warganya

3. Tidak menggagu perekonomian (syarat ekonomis). Tidak boleh menggagu kelancaran kegiatan perdagangan sehingga tidak menimbulkan kelesuan perekonomian masyarakat.
4. Pemungutan pajak harus efisien (syarat efisiensi). Sesuai dengan fungsi *budgeter*, biaya pemungutan pajak harus ditekan sehingga lebih rendah dari hasil pemungutannya.
5. Sistem pemungutan pajak harus lebih sederhana, karena sistem pemungutan pajak yang sederhana akan memudahkan dan mendorong masyarakat dalam memenuhi kewajiban perpajakannya.

Agar pemungutan pajak dapat dilakukan sesuai dengan tujuan perpajakan, maka perlu ditetapkan prinsip-prinsip yang dapat digunakan sebagai pedoman agar tujuan perpajakan tercapai secara adil dan efisien. Menurut Maris (1989:82) prinsip yang paling terkenal adalah yang dikemukakan oleh Adam Smith, yaitu:

1. Prinsip kesesuaian (*equality*) artinya bahwa beban pajak harus sesuai dengan kemampuan relatif dari setiap wajib pajak.
2. Prinsip kepastian (*certainty*) artinya bahwa pajak hendaknya tegas, jelas dan pasti bagi setiap wajib pajak, sehingga mudah dimengerti oleh masyarakat serta akan memudahkan administrasi pemerintahan.
3. Prinsip kesenangan atau kenikmatan (*conveniency*) bahwa pajak hendaknya jangan terlalu menekan wajib pajak, sehingga wajib pajak akan dengan sukarela membayarnya.
4. Prinsip ekonomi (*economic*), artinya pajak jangan sampai merusak sumber ekonomi masyarakat, bahkan harus mendorong pertumbuhan ekonomi.

Sedangkan yang dimaksud dengan pajak daerah seperti dijelaskan oleh Bawazier (1998: 12) bahwa:

Pajak Daerah adalah pungutan daerah menurut peraturan pajak yang ditetapkan oleh daerah untuk membiayai rumah tangganya. Hasil pajak daerah adalah pungutan pajak asli daerah dan pajak negara yang telah diserahkan kepada daerah berdasarkan perundang-undangan yang berlaku.

Kemudian mengenai pengertian Pajak Daerah di dalam pasal 1 Undang-Undang Nomor 34 tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, juga didefinisikan secara cukup jelas sebagai berikut:

Pajak Daerah yang selanjutnya disebut pajak, adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada Daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah.

Wajib Pajak adalah orang pribadi atau badan yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan daerah diwajibkan untuk melakukan pembayaran pajak yang terutang termasuk pemungut atau pemotong pajak tertentu.

Pemungutan pajak daerah adalah rangkaian kegiatan mulai dari kegiatan pengumpulan data objek dan subjek pajak, penentuan besarnya pajak yang terutang sampai kegiatan penagihan kepada wajib pajak serta pengawasan penyetorannya.

Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah merupakan pembaharuan yang bertujuan untuk meningkatkan kemandirian Daerah dari segi keuangan dengan memberikan kewenangan kepada Daerah untuk dapat menggali beberapa sumber Pendapatan Daerah yang baru, diantaranya Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang baru.

Beberapa pokok perubahan yang telah dilakukan di dalam Undang-Undang Nomor 34 tahun 2000 adalah mengenai:

Jenis pajak Daerah Propinsi meliputi :

- a. Pajak Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas Air.
- b. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas Air
- c. Pajak Bahan Bakar Bermotor
- d. Pajak Pengambilan dan Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan.

Sedangkan sebelumnya di dalam Undang-undang Nomor 18 Tahun 1997, jenis Pajak Daerah Propinsi hanya meliputi:

- a. Pajak Kendaraan Bermotor
- b. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor
- c. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor.

Demikian pula dengan berbagai jenis Pajak Daerah Kabupaten/Kota antara lain meliputi:

- a. Pajak Hotel dengan batas pemungutan maksimal 10%
- b. Pajak Restoran dengan batas pemungutan maksimal 10%
- c. Pajak Hiburan dengan batas pemungutan maksimal 35%
- d. Pajak Reklame dengan batas pemungutan maksimal 25%
- e. Pajak Penerangan Jalan dengan batas pemungutan maksimal 10%
- f. Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C dengan batas pemungutan maksimal 20%
- g. Pajak Parkir dengan batas pemungutan maksimal 20%.

Sedangkan di dalam Undang-undang Nomor 18 tahun 1997 jenis Pajak Daerah Kabupaten/Kota antara lain meliputi:

- a. Pajak Hotel dan Restoran dengan batas pemungutan maksimal 10%
- b. Pajak Hiburan dengan batas pemungutan maksimal 35%
- c. Pajak Reklame dengan batas pemungutan maksimal 25%

- d. Pajak Penerangan Jalan dengan batas pemungutan maksimal 10%
- e. Pajak Pengambilan dan Pengolahan Bahan Galian Golongan C dengan batas pemungutan maksimal 20%
- f. Pajak Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan, dengan batas pemungutan maksimal 20%.

Kriteria dalam penetapan Pajak Daerah yang baru. Dengan Peraturan Daerah dapat ditetapkan jenis Pajak Daerah lainnya selain ditetapkan dalam Undang-Undang yang memenuhi kriteria sebagai berikut:

- a. Bersifat pajak dan bukan retribusi
- b. Objek pajak terletak atau terdapat di wilayah Daerah Kabupaten/Kota yang bersangkutan dan mempunyai mobilitas yang cukup rendah serta melayani masyarakat di wilayah Daerah Kabupaten/Kota yang bersangkutan.
- c. Objek dan dasar pengenaan pajak tidak bertentangan dengan kepentingan umum.
- d. Objek pajak bukan merupakan objek pajak Propinsi dan/atau objek pajak Pusat.
- e. Potensinya memadai.
- f. Tidak memberikan dampak ekonomi yang negatif.
- g. Memperhatikan aspek keadilan dan kemampuan masyarakat.
- h. Menjaga kelestarian lingkungan.

Mengenai kriteria penetapan Pajak Daerah tersebut lebih lanjut oleh Maris (1989: 91) dijelaskan sebagai berikut:

- 1. Bersifat pajak dan bukan retribusi. Yang dimaksud dengan kriteria bersifat pajak dan bukan retribusi adalah bahwa pajak yang ditetapkan harus sesuai dengan pengertian pajak (iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan

perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk melayani penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah).

2. Objek pajak terletak atau terdapat di wilayah Kota Lhokseumawe dan memiliki mobilitas yang cukup rendah serta melayani masyarakat di daerah Kota Lhokseumawe.
3. Objek dan dasar pengenaan tidak bertentangan dengan kepentingan umum. Berarti bahwa pajak tersebut dimaksudkan untuk kepentingan bersama yang lebih luas antara pemerintah dan masyarakat dengan memperhatikan aspek ketenteraman dan kestabilan politik, sosial dan pertahanan keamanan.
4. Objek pajak bukan merupakan objek pajak propinsi dan/atau pajak pusat.
5. Potensinya memadai, berarti bahwa hasil pajak cukup besar sebagai salah satu sumber pendapatan daerah dan laju pertumbuhannya diperkirakan sejalan dengan laju pertumbuhan ekonomi daerah.
6. Tidak memberikan dampak ekonomi negatif, berarti bahwa pajak tidak mengganggu alokasi sumber-sumber ekonomi secara efisien dan tidak merintang arus sumber daya ekonomi antar daerah atau kegiatan ekspor impor.
7. Memperhatikan aspek keadilan dan kemampuan masyarakat berarti bahwa objek dan subjek harus jelas sehingga dapat diawasi pemungutannya, jumlah pembayaran pajak dapat diperkirakan oleh wajib pajak yang bersangkutan, dan tarif pajak ditentukan dengan memperhatikan keadaan wajib pajak. Sedangkan kemampuan masyarakat berarti bahwa kemampuan subjek pajak untuk memikul tambahan beban pajak.
8. Menjaga kelestarian lingkungan, berarti bahwa pajak harus bersifat netral terhadap lingkungan, yang berarti bahwa pengenaan pajak tidak memberikan peluang kepada



Pemerintah Daerah dan masyarakat untuk lingkungan yang akan menjadi beban bagi Pemerintah Daerah dan masyarakat Kota Lhokseumawe.

Kriteria pembentukan Pajak Daerah menurut sifatnya dapat dibagi menjadi dua yaitu kriteria umum dan kriteria khusus:

1. Kriteria umum, merupakan kriteria yang bersifat umum bagi semua Daerah Kabupaten/Kota. Kriteria ini meliputi; bersifat pajak dan bukan retribusi, objek pajak terletak di wilayah yang bersangkutan, objek dan dasar pengenaan pajak tidak berkepentingan dengan kepentingan umum, dan objek Pajak Propinsi dan/atau Pajak Pusat.
2. Kriteria khusus, kriteria ini merupakan potensi atau kepentingan daerah dalam usaha meningkatkan pajak. Kriteria ini meliputi; potensi memadai, tidak memberikan dampak positif, memperhatikan aspek keadilan dan kemampuan masyarakat, dan menjaga kelestarian lingkungan.

Kriteria penilaian Pajak Daerah dapat dilihat dalam tabel dibawah ini:

**TABEL II.1**  
**KRITERIA PENILAIAN PAJAK DAERAH BARU**

Kriteria Umum	Keterangan
1. Bersifat pajak dan bukan retribusi 2. Objek pajak terletak di wilayah yang bersangkutan 3. Objek yang dasar pengenaan tidak bertentangan dengan kepentingan umum 4. Objek pajak bukan objek pajak Pusat/Propinsi	- Merupakan pajak - Objek berada di wilayah administrasi Kota Lhokseumawe - Untuk kepentingan bersama yang lebih luas ataupun objek pajak yang merupakan orang-orang tertentu yang berkepentingan dengan pajak - Bukan objek pajak Pusat/Propinsi.
Kriteria Khusus	Keterangan
5. Potensi memadai 6. Tidak memberikan dampak ekonomi negatif 7. Memperhatikan aspek keadilan dan kemampuan masyarakat 8. Menjaga kelestarian lingkungan	- Hasil yang besar dan biaya administrasi yang kecil ( $B/C > 1$ ) - Laju pertumbuhan sesuai dengan laju pertumbuhan ekonomi - Tidak mengganggu kegiatan ekonomi yang lain - Objek dan subjek pajak jelas - Tarif ditentukan dengan kondisi wajib pajak (tarif progresif) - Kemampuan wajib pajak dalam menambah biaya beban pajak yang ditanggung - Bersifat netral terhadap lingkungan (tidak mengganggu lingkungan)

Sumber: UU No. 34 Tahun 2000.

Hasil dari penilaian, kemudian dikompilasi untuk melihat kesesuaian/kelayakan setiap alternatif pajak. Pajak dinyatakan sesuai/layak sebagai objek pajak baru apabila semua kriteria (umum dan khusus) dapat terpenuhi, sedangkan objek pajak dinyatakan tidak sesuai/layak sebagai objek pajak, apabila semua kriteria tidak terpenuhi (baik umum dan khusus).

Sementara itu di dalam Peraturan Daerah Tentang Pajak Daerah, sekurang-kurangnya harus mengatur ketentuan mengenai:

- a. Nama, objek, dan subjek pajak.
- b. Dasar pengenaan, tarif, dan cara penghitungan pajak.
- c. Wilayah pemungutan.
- d. Masa Pajak.
- e. Penetapan.
- f. Tata cara pembayaran dan penagihan.
- g. Kedaluwarsa.
- h. Sanksi Administrasi.
- i. Tanggal mulai berlakunya.

Bertitik tolak dari uraian di atas, dapat diketahui bahwa Pajak Daerah adalah sebagai salah satu sumber utama bagi penerimaan pemerintah daerah, di mana jumlah dan jenis objeknya dapat digali dan dikembangkan sesuai dengan potensi yang dimiliki di daerah yang bersangkutan, sepanjang dapat memenuhi kriteria seperti yang diatur dalam pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Nomor 34 tahun 2000.

Kedudukan Pajak Daerah dalam pembiayaan pembangunan daerah sangat penting, karena merupakan bagian Pendapatan Asli Daerah yang mampu menyumbang kontribusi terbesar. Peran ini lebih meningkat seiring menurunnya pendapatan pemerintah dari sektor minyak dan gas bumi dan dilaksanakannya Undang-Undang Otonomi Daerah yang menuntut Pemerintah Daerah untuk bertindak secara mandiri dalam penyelenggaraan pembangunan di daerahnya, termasuk kemandirian dalam

pembiayaan pembangunan. Semakin berkurangnya subsidi Pemerintah Pusat mengharuskan setiap Daerah untuk lebih mengoptimalkan Pendapatan Asli Daerah yang ada. Dengan demikian fungsi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dalam Pembangunan Daerah adalah:

1. Merupakan sumber pendapatan Pemerintah Daerah yang utama (*budget*).
2. Sebagai sarana untuk mengatur dan mengawasi kegiatan-kegiatan baik kegiatan produsen dan konsumen dalam mencapai tujuan masing-masing (*regulatory*).
3. Sebagai alat anggaran (*budgeting*) yang berfungsi untuk mengumpulkan dana guna membiayai kegiatan-kegiatan Pemerintah Daerah yang meliputi kegiatan rutin dan pembangunan.

Analisis penilaian kinerja Pajak Daerah diperoleh dari data sekunder. Untuk menentukan nilai kinerja pajak daerah, langkah awal yaitu mengetahui nilai dari setiap kriteria, yang meliputi (Maris, 1989):

1. Kriteria Hasil, Bersih dari Biaya Pungut. Memadai tidaknya hasil suatu pajak dalam kaitan dalam berbagai layanan yang dibiayainya, stabilitas yang mudah tidaknya memperkirakan hasil itu; dan elastisitas hasil pajak terhadap inflasi, pertumbuhan penduduk, dan sebagainya, juga perbandingan hasil pajak dengan biaya pungut.
2. Kriteria Keadilan. Dasar pajak dan kewajiban membayar harus memenuhi kriteria adil baik secara horizontal maupun vertikal. Adil secara horizontal artinya beban pajak haruslah sama besar antara berbagai kelompok yang berbeda tetapi dengan kedudukan ekonomi yang sama. Adil secara vertikal, artinya kelompok yang memiliki sumberdaya ekonomi yang lebih besar memberikan sumbangan yang lebih besar daripada kelompok yang tidak banyak memiliki sumberdaya ekonomi; dan pajak itu haruslah adil dari tempat ke tempat, dalam arti, hendaknya tidak ada perbedaan-perbedaan besar dan sewenang-wenang dalam beban pajak dari suatu

daerah ke daerah yang lain, kecuali jika perbedaan ini mencerminkan perbedaan dalam cara menyediakan layanan masyarakat.

3. Kriteria efesiensi ekonomi. Pajak hendaknya dapat mendorong (atau setidaknya tidak menghambat) kegiatan penggunaan sumberdaya secara berdayaguna di dalam kehidupan ekonomi: mencegah jangan sampai pilihan konsumen dan pilihan produsen menjadi salah arah atau orang menjadi segan bekerja atau menabung dan memperkecil “beban lebih” pajak.
4. Kriteria Pelaksanaan. Kemampuan melaksanakan suatu pajak haruslah dapat dilaksanakan, dari sudut kemauan politik dan kemauan tata usaha.
5. Kriteria cocok atau tidak sebagai Pajak Daerah. Berarti; Pajak Daerah haruslah jelas kepada daerah mana suatu pajak harus dibayarkan, dan tempat memungut pajak sedapat mungkin sama dengan tempat akhir beban pajak; pajak tidak mungkin dihindari, dengan cara memindahkan objek pajak dari suatu daerah ke daerah lain; Pajak Daerah hendaknya jangan mempertajam perbedaan antara daerah, dari segi potensi ekonomi masing-masing; dan pajak hendaknya tidak menimbulkan beban yang lebih besar dari kemampuan tata usaha Pajak Daerah.

Untuk menentukan nilai kriteria diperlukan batasan yang jelas dari setiap kriteria. Adapun batasan kriteria dapat dilihat dalam tabel di bawah ini.

**TABEL II.2**  
**KRITERIA PENILAIAN KINERJA PAJAK DAERAH**

Kriteria	Definisi Operasional	Keterangan
Hasil/ biaya pungut	1. Rasio Biaya dan Manfaat 2. Pertumbuhan pendapatan sesuai dengan laju inflasi	$B/C > 1$ $Pert = \text{Laju Inflasi}$
Keadilan	3. Adanya ketentuan hukum 4. Wajib pajak dikenakan beban pajak yang sama besar	Peraturan daerah Tarif Progresif
Ekonomi	5. Memenuhi kaidah ekonomi	Tidak mencegah keinginan wajib pajak untuk segan bekerja maupun menabung
Kemampuan melaksanakan	6. Sumber Daya Manusia 7. Kapasitas/Kapabilitas lembaga dan aspek administrasi 8. Dukungan politik	Perda/kebijakan Pemerintah Daerah Adanya wajib pajak dan petugas pajak Dinas atau instansi yang mengurus
Kesesuaian	9. Tempat memungut pajak merupakan daerah tempat membayar pajak harus jelas	Wilayah pemungutan jelas

Sumber: Maris 1989.

Keterangan:

1. Rasio biaya dan manfaat ( $B/C > 1$ ) berarti memberikan pengaruh positif (baik), sedangkan rasio biaya dan manfaat ( $B/C < 1$ ) berarti memberikan pengaruh negatif.
2. Laju pertumbuhan Pajak Daerah sama dengan laju inflasi berarti memberikan pengaruh positif, sedangkan apabila laju pertumbuhan Pajak Daerah kurang dari laju inflasi berarti memberikan pengaruh negatif.
3. Adanya ketentuan hukum, yaitu Peraturan Daerah yang mendukung pelaksanaan Pajak Daerah berarti memberikan pengaruh positif, sedangkan tidak ada peraturan daerah yang mendukung pelaksanaan Pajak Daerah berarti memberikan pengaruh negatif.
4. Tarif progresif (tarif dikenakan dalam bentuk % dari nilai jual objek pajak). Tarif objek ditetapkan berdasarkan atas dasar tarif progresif berarti mempunyai pengaruh positif, sedangkan tarif objek ditetapkan berdasarkan atas dasar tarif non-progresif berarti mempunyai pengaruh negatif.
5. Memenuhi kaidah ekonomi. Pajak tidak berpengaruh terhadap keinginan wajib pajak untuk mau melakukan pekerjaan dan untuk mau menabung, maka berarti pajak tersebut mempunyai pengaruh positif, sedangkan pajak berpengaruh terhadap keinginan wajib pajak untuk enggan dalam melakukan aktivitas ekonomi maupun menabung berarti pajak mempunyai pengaruh negatif.
6. Sumber daya manusia. Adanya sumber daya manusia (wajib pajak maupun petugas pajak) berarti mempunyai pengaruh positif, sedangkan tidak adanya sumber daya manusia berarti mempunyai pengaruh negatif.
7. Kapasitas/kapabilitas lembaga dan aspek administrasi. Adanya instansi yang menangani Pajak Daerah dan dukungan administrasi berarti mempunyai pengaruh

positif, sedangkan tidak adanya instansi yang menangani Pajak Daerah dan dukungan administrasi berarti mempunyai pengaruh negatif.

8. Dukungan Politis. Adanya kebijaksanaan pemerintah daerah yang dituangkan dalam bentuk peraturan pendukung Pajak Daerah berarti mempunyai pengaruh positif, sedangkan tidak adanya kebijaksanaan pemerintah daerah yang dituangkan dalam bentuk peraturan pendukung Pajak Daerah berarti mempunyai pengaruh negatif.
9. Tempat memungut pajak merupakan daerah yang merupakan tempat membayar pajak harus jelas. Dalam penelitian ini, Kota Lhokseumawe menjadi daerah yang diteliti yang mempunyai organisasi untuk memungut maupun membayar pajak.

### 2.2.2 Retribusi Daerah

Di dalam Undang-undang Nomor 34 Tahun 2000 dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan Retribusi Daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Sedangkan pengertian Retribusi Daerah sebagaimana yang dijelaskan oleh Kamaluddin (1995: 124), yaitu:

Retribusi Daerah adalah salah satu komponen utama Pendapatan Asli Daerah, yang dipungutkan terhadap masyarakat Wajib Retribusi baik perseorangan maupun badan tertentu, yang menikmati atau memanfaatkan jasa, atau fasilitas (seperti sarana dan prasarana maupun perijinan) yang diberikan oleh Pemerintah Daerah.

Pemungutan Retribusi Daerah, adalah berlandaskan kepada dasar hukum yang jelas. Yakni pada mulanya didasarkan kepada Undang-Undang Nomor 12 Drt Tahun 1957 tentang Peraturan Umum Retribusi Daerah. Kemudian pada tahun 1997 diperbaharui dengan diundangkan dan berlakunya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang diikuti dengan Peraturan

Pemerintah Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 1997 tentang Retribusi Daerah. Sejalan dengan uraian tersebut Kaho (1997: 152), mengemukakan sebagai berikut:

Retribusi daerah adalah pemungutan Daerah sebagai pembayaran pemakaian atau kerana memperoleh jasa pekerjaan, usaha atau milik Daerah untuk kepentingan umum atau karena jasa yang diberikan oleh Pemerintah Daerah baik langsung maupun tidak langsung.

Menurut Devas, et all., (1995: 95-97), bahwa kebijaksanaan tentang pemungutan bayaran (retribusi) terhadap masyarakat atas barang dan layanan yang disediakan pemerintah berpangkal pada pengertian efisiensi ekonomi. Dalam hal orang perorangan bebas menentukan besar layanan tertentu yang hendak dinikmatinya, pungutan retribusi sebagai harga untuk layanan itu memainkan peranan penting dalam menjatah permintaan, mengurangi penghamburan, dan menutup biaya pengadaan layanan tersebut.

Penerimaan hasil pungutan (retribusi) atas penyediaan berbagai barang dan layanan yang disediakan oleh pemerintah (daerah) merupakan salah satu sumber yang bisa diandalkan dalam pemupukan pendapatan pemerintah daerah yang menjadi sumber pembiayaan rumah tangga daerah.

Sementara itu Davey (1995: 136-144) menjelaskan bahwa retribusi dapat menguji arah dan skala permintaan masyarakat terhadap layanan (jasa), di mana kebutuhan atas bentuk dan standar penyediaan layanan tidak dapat dengan tegas ditentukan terhadap keinginan seluruh masyarakat. Suatu kasus dapat dibuat hampir pada setiap pengeluaran pemerintah, kesediaan masyarakat membayar langsung bagi pelayanan yang disediakan pemerintah tersebut adalah suatu pengujian penting atas keinginan masyarakat.

Hasil pemungutan retribusi itu sendiri akhirnya menjadi bagian guna membiayai pembangunan, terutama dalam pengadaan, pengembangan, dan pemeliharaan berbagai fasilitas pelayanan, supaya bisa dimanfaatkan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

Sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) seperti diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 79<sup>1</sup> antara lain disebutkan:

Pendapatan Asli Daerah, yaitu terdiri dari:

- 1) Hasil pajak Daerah
- 2) Hasil retribusi Daerah
- 3) Hasil perusahaan milik Daerah, dan hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan, dan
- 4) Lain-lain pendapatan asli Daerah yang sah.

Dari ketentuan di atas diketahui, bahwa salah satu sumber pendapatan Daerah Kabupaten/Kota, termasuk Kota Lhokseumawe adalah penerimaan dari Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Karena itu, untuk dapat menggerakkan perekonomian Daerah maupun untuk melaksanakan pembangunan daerah, diperlukan usaha-usaha peningkatan penerimaan daerah, khususnya yang bersumber dari sektor Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Menurut Samudra (1995: 126) bahwa:

Yang dimaksud dengan Retribusi Daerah adalah pungutan yang dilakukan oleh pemerintah daerah karena seseorang atau badan menggunakan jasa yang diberikan oleh pemerintah daerah yang langsung dapat ditunjuk<sup>2</sup>.

Dalam kaitan ini Goedhart seperti dikutip oleh Riwu Kaho (1991: 85) menjelaskan bahwa terdapat beberapa sifat khusus yang terdapat di dalam Retribusi Daerah, yakni sebagai berikut:

1. Dalam pungutan retribusi dapat dilihat adanya kontra prestasi dari subjek ekonomi tertentu terhadap jasa yang diberikan oleh pemerintah.
2. Prestasi yang diberikan oleh pemerintah tersebut adalah berdasarkan tugas khas atau spesifik dari pemerintah.

Dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dijelaskan secara rinci. Baik mengenai pengertian Retribusi Daerah maupun objek dan jenis-jenis Retribusi Daerah, yaitu sebagai berikut:



Retribusi Daerah yang selanjutnya disebut retribusi, adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Objek Retribusi adalah terdiri dari: Jasa Umum, Jasa Usaha, dan Perizinan Tertentu.

Jasa adalah kegiatan pemerintah daerah berupa usaha dan pelayanan yang menyebabkan barang, fasilitas, atau kemanfaatan lainnya yang dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.

Jasa umum adalah jasa yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.

Jasa usaha adalah jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip-prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta.

Perizinan tertentu adalah kegiatan tertentu pemerintah daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan kegiatan, pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana, dan/atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, di mana Pemerintah Daerah diberi kewenangan otonomi secara luas, nyata dan bertanggung jawab, maka Undang-undang Nomor 18 Tahun 1997 yang menjadi dasar hukum pemungutan Retribusi Daerah, diubah lagi melalui Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, serta diikuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 66 tentang Retribusi Daerah.

Dalam pasal 18 Undang-undang Nomor 34 Tahun 2000, dinyatakan bahwa objek Retribusi Daerah terdiri dari: Jasa Umum, Jasa Usaha dan Perizinan Tertentu.

Karena itu Retribusi Daerah dibagi atas tiga golongan sebagai berikut:

1. Retribusi Jasa Umum
2. Retribusi Jasa Usaha
3. Retribusi Perizinan Tertentu.

Prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif untuk Retribusi Jasa Umum ditentukan atas dasar kebijakan Daerah dengan mempertimbangkan biaya penyediaan jasa yang bersangkutan, kemampuan masyarakat dan aspek keadilan. Untuk Retribusi Jasa Usaha, ditetapkan berdasarkan pada tujuan untuk memperoleh keuangan yang layak, dan untuk Retribusi Perizinan Tertentu ditetapkan atas dasar tujuan untuk menutup sebagian atau seluruh biaya penyelenggaraan pemberian perizinan yang tersebut. Karena itu pemungutan setiap jenis Retribusi Daerah ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Ketiga golongan Retribusi Daerah tersebut, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 66 tahun 2001 diperinci sebagai berikut:

1. Objek Retribusi Jasa Umum, adalah pelayanan yang disediakan oleh Pemerintah Daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.

Jenis-jenis Retribusi Jasa Umum antara lain:

- a. Retribusi Pelayanan Kesehatan;
- b. Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan;
- c. Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akte Catatan Sipil;
- d. Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat;
- e. Retribusi Parkir di Tepi Jalan Umum;
- f. Retribusi Pasar;
- g. Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor;
- h. Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran;
- i. Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta;
- j. Retribusi Pengujian Kapal Perikanan.

Subjek Retribusi Jasa Umum adalah orang pribadi atau badan yang menggunakan atau menikmati jasa umum yang bersangkutan.

2. Objek Retribusi Jasa Usaha adalah pelayanan yang disediakan oleh Pemerintah Daerah dengan menganut asas komersial, karena pelayanan tersebut belum cukup disediakan oleh Swasta. Jenis-jenis Retribusi Jasa Usaha, antara lain:

- a. Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah;
- b. Retribusi Pasar Grosir dan atau Pertokoan;
- c. Retribusi Tempat Pelelangan;
- d. Retribusi Terminal;
- e. Retribusi Tempat Khusus Parkir;
- f. Retribusi Tempat Penginapan/pesanggrahan/Villa;
- g. Retribusi Penyedotan Kakus;
- h. Retribusi Rumah Potong Hewan;
- i. Retribusi Pelayanan Pelabuhan Kapal;
- j. Retribusi Tempat Rekreasi dan Olah Raga;
- k. Retribusi Penyeberangan di atas Air;
- l. Retribusi Pengolahan Limbah Cair;
- m. Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah.

Sedangkan yang menjadi subjeknya dari Retribusi Jasa Usaha adalah orang pribadi atau badan yang menggunakan atau menikmati pelayanan berbagai jenis jasa usaha yang bersangkutan.

3. Objek Retribusi Perizinan Tertentu adalah kegiatan tertentu Pemerintah Daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana atau

fasilitas tertentu, guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan. Jenis-jenis Retribusi Perizinan Tertentu adalah:

- a. Retribusi Izin Mendirikan Bangunan;
- b. Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Keras;
- c. Retribusi Izin Gangguan;
- d. Retribusi Izin Trayek;

Subjek Retribusi Perizinan Tertentu adalah orang pribadi atau Badan yang diberikan izin sebagaimana dimaksud.

Besarnya Retribusi yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang menggunakan jasa atau perizinan tertentu dihitung melalui perkalian tarif retribusi dengan tingkat penggunaan jasa. Prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif Retribusi Jasa Umum didasarkan pada kebijaksanaan Daerah dengan memperhatikan biaya penyediaan jasa yang bersangkutan, kemampuan masyarakat dan aspek keadilan, sementara penetapan tarif Retribusi Jasa Usaha didasarkan pada tujuan memperoleh keuangan yang layak sebagaimana keuntungan yang pantas diterima oleh pengusaha swasta sejenis yang beroperasi secara efisien dan berorientasi pada harga pasar. Sedangkan prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif Retribusi Perizinan Tertentu didasarkan pada tujuan untuk menutup sebagian atau sama dengan biaya penyelenggaraan pemberian izin yang bersangkutan.

### **2.3 Teori Ekstensifikasi Dalam Pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah**

Pajak Daerah dan Retribusi Daerah adalah merupakan sumber yang sangat potensial dalam usaha memupuk Pendapatan Asli Daerah. Untuk itu maka segenap potensi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah perlu digali secara optimal, terutama dengan

melakukan ekstensifikasi. Adapun yang dimaksud dengan istilah ekstensifikasi sebagaimana dikemukakan oleh Bawazier (1998: 14), adalah sebagai berikut:

Ekstensifikasi dalam pemungutan pajak daerah maupun retribusi daerah, dapat diartikan sebagai rangkaian kegiatan usaha ekspansi untuk menambah objek-objek maupun subjek-subjek pajak daerah atau retribusi daerah yang baru, serta berpotensi untuk dipungut pajak dan retribusinya. Sehingga dengan bertambahnya objek dan subjek pajak atau retribusi daerah yang baru, diharapkan dapat meningkatkan pendapatan daerah akibat bertambahnya penerimaan dari objek pajak daerah dan retribusi daerah baru, hasil dari usaha ekstensifikasi.

Lebih lanjut Bawazier (1998: 16) juga mengemukakan penjelasan sebagai berikut:

Ekstensifikasi dalam pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah, harus dilakukan dengan sebaik-baiknya, yaitu mengadakan pendataan atau menginventarisir berbagai objek yang berpotensi untuk dipungut pajak atau retribusinya, melakukan kalkulasi secara cermat, sehingga dapat diperhitungan secara akurat tentang potensi penerimaan, menghitung besarnya biaya yang diperlukan untuk mengadakan ekstensifikasi, menyiapkan sumber daya yang diperlukan, membuat rencana, dan sebagainya. Dengan demikian upaya ekstensifikasi dalam pemungutan pajak daerah atau retribusi dapat lebih realistik.

Menurut Kamaluddin (1995: 115), bahwa: upaya ekstensifikasi dilaksanakan dengan memperluas, maupun mencari objek-objek retribusi untuk meningkatkan penerimaan. Sedangkan dalam Laporan Akhir Penelitian Sumber Dana Daerah Kabupaten Kudus dari Pusat Studi Kebumian Lembaga Penelitian Universitas Diponegoro bekerjasama dengan Badan Koordinasi Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Kudus (2001: II-6), dijelaskan bahwa: yang dimaksud dengan ekstensifikasi adalah upaya meningkatkan penerimaan Daerah melalui perluasan jenis pendapatan yang dapat dipungut.

Upaya ekstensifikasi atas sumber-sumber penerimaan Pajak Daerah harus didasarkan kepada kriteria-kriteria seperti yang diatur dalam pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Nomor 34 tahun 2000 sebagaimana telah diutarakan di atas. Sedangkan pelaksanaan ekstensifikasi terhadap sumber-sumber penerimaan retribusi daerah harus

didasarkan pada kriteria, sebagaimana dijelaskan dalam pasal 18 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, sebagai berikut:

- a. Retribusi Jasa Umum, ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah, berdasarkan kriteria sebagai berikut:
  - 1) Bersifat bukan pajak dan bersifat bukan Retribusi Jasa Usaha atau Retribusi Perijinan Tertentu.
  - 2) Jasa yang bersangkutan merupakan kewenangan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.
  - 3) Jasa yang diberikan memberi manfaat khusus bagi orang pribadi atau badan yang diharuskan membayar retribusi, di samping untuk melayani kepentingan dan kemanfaatan umum.
  - 4) Jasa tersebut layak untuk dikenakan retribusi.
  - 5) Tidak bertentangan dengan kebijakan nasional mengenai penyelenggaraannya.
  - 6) Dapat dipungut secara efektif dan efisien serta merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang potensial.
  - 7) Pungutan retribusi memungkinkan penyediaan jasa tersebut dengan tingkat dan/atau kualitas pelayanan yang lebih baik.
- b. Retribusi Jasa Usaha, ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah, berdasarkan kriteria sebagai berikut:
  - 1) Bersifat bukan pajak dan bukan Retribusi Jasa Umum atau Retribusi Perijinan Tertentu.
  - 2) Jasa yang bersangkutan adalah jasa yang bersifat komersial yang seyogyanya disediakan oleh sektor swasta tetapi belum memadai, atau terdapatnya harta

yang dimiliki/dikuasai daerah dan belum dimanfaatkan secara penuh oleh Pemerintah Daerah.

c. Retribusi Perizinan Tertentu, ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah, berdasarkan kriteria sebagai berikut:

- 1) Perizinan tersebut termasuk kewenangan pemerintah yang diserahkan kepada daerah dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi.
- 2) Perizinan tersebut betul-betul diperlukan guna melindungi kepentingan umum.
- 3) Biaya yang menjadi beban daerah dalam penyelenggaraan izin tersebut dan biaya untuk menanggulangi dampak negatif dari pemberian izin tersebut cukup besar, sehingga layak dibiayai dari retribusi perizinan.

Selain jenis dan golongan retribusi di atas, dengan Peraturan Daerah Pemerintah Kota dapat menetapkan jenis retribusi lainnya, selama masih sesuai dengan kewenangan otonominya dan memenuhi kriteria yang telah disebutkan di atas. Hal ini dimaksudkan untuk memberikan keleluasaan kepada Daerah dalam mengantisipasi situasi, kondisi serta perkembangan perekonomian daerah yang mengakibatkan meningkatnya kebutuhan masyarakat atas pelayanan pemerintah daerah, namun harus tetap memperhatikan kesederhanaan jenis retribusi dan aspirasi masyarakat serta memenuhi kriteria yang telah disebutkan di atas.

Untuk mewujudkan kemampuan keuangan daerah agar semakin mandiri dalam pelaksanaan otonomi daerah, upaya-upaya ekstensifikasi baik terhadap penerimaan pajak daerah maupun retribusi daerah, adalah menjadi salah satu alternatif untuk memperbesar Pendapatan Asli Daerah.

## 2.4 Fungsi Pemerintah Kota Dalam Melaksanakan Ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Semakin tingginya tuntutan masyarakat terhadap pelayanan fasilitas sarana dan prasarana Kota, semakin menuntut sikap inovatif Pemerintah Kota dalam melaksanakan pembangunan kota. Sebagaimana disimpulkan oleh Osborne dan Gaebler (1994) dalam teori *reinventing government*, bahwa semangat yang terkandung dalam pengelolaan institusi pemerintahan kota sebagai *public entrepreneurial management* diharapkan dapat menyerap ke seluruh unsur organisasi agar memiliki pandangan *profit center* dan *enterprise budgets*, di mana potensi keuangan bagi pembangunan digali secara optimal dari masyarakat yang dilayani dengan memungut retribusi atas *public services* yang diberikan pemerintah. Semangat demikian harus ditunjukkan melalui upaya-upaya pembangunan prasarana dan sarana kota. Yakni jika dilihat dari aspek finansial setiap upaya pembangunan prasarana maupun sarana kota harus mempertimbangkan secara komprehensif terhadap mekanisme *cost recovery* dan *cross subsidy*.

Pelimpahan otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada Pemerintah Daerah untuk memacu peningkatan pelayanan publik, pada dasarnya sejalan dengan tuntutan perkembangan kota agar pemerintahan kota semakin mandiri, serta tidak lagi tergantung pada bantuan pusat. Dengan landasan pemikiran ini, maka Aparatur Pemerintah Daerah perlu bersikap imajinatif dan kreatif dalam melaksanakan segenap tugas dan fungsinya. Hal itu sejalan dengan pendapat Steve Leach, John Stewart dan Kieran Walsh (1994: 30) yang menyatakan bahwa:

Local government is not view limited to the narrow provision of a series of services to the local community, though do not intend in any way to suggest that these services are not important. It has within its purview the overall economic, cultural, and physical well being of that community, and for this reason its decisions impinge with increasing frequency upon the individual lives of its citizens. Because of this overall responsibility and within which it is set, the



traditional departmental attitude within much of local government must rise to a wider-ranging corporate approach.

Pemerintah Daerah tidak dibatasi dalam pandangan yang sempit mengenai serangkaian pelayanan terhadap masyarakat setempat, serta jangan dianggap bahwa segala bentuk pelayanan itu tidak penting, karena mencakup keseluruhan bidang sosial ekonomi, termasuk perbaikan kondisi fisik lingkungan masyarakat.

Berkaitan dengan alasan tersebut di atas, maka segala kebijakan ditujukan untuk meningkatkan mutu kehidupan setiap individu masyarakat. Hal ini memerlukan dukungan segenap jajaran unsur dan unit organisasi di lingkungan pemerintah daerah, agar supaya mampu mengembangkan pendekatan kerjasama. Sementara menurut Osborne dan Gaebler (1994: 27) bahwa:

City government will have to make some adjustments and in some ways redefine its traditional role. I believe the city will more often define its role as a catalyst and facilitator. The city will more often find itself in the role of defining problems and then assembling resources for others to use in addressing those problems. City government will have to become even more willing to interweave scarce public and private resources in order to achieve community's goals.

Secara menyeluruh David Osborne dan Ted Gaebler (1994) dalam *Reinventing Government* membahas tentang *empowering* atas pelaksanaan berbagai bentuk pelayanan publik. Kebijaksanaan yang menopang misi pemerintah yang dilandasi pemikiran *Reinventing Government* berarti mengandung pengertian perlunya deregulasi melalui transformasi *rule* yang melandasi peranserta masyarakat perkotaan secara aktif dalam membayar pajak maupun membayar pelayanan-pelayanan yang disediakan oleh pemerintah kota, yang antara lain dalam bentuk retribusi daerah.

Baik dalam ekstensifikasi pemungutan atas sumber penerimaan Pajak Daerah, maupun ekstensifikasi atas sumber penerimaan Retribusi Daerah, pada akhirnya juga menuntut adanya konsistensi penerapan prosedur secara efektif dan efisien. Karena itu

diperlukan adanya pengawasan yang mantap terhadap kegiatan operasional pemungutan retribusi daerah.

Pentingnya pengawasan dalam mewujudkan efektivitas pelaksanaan usaha-usaha ekstensifikasi pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, adalah karena pada dasarnya di dalam setiap kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan tersebut, sangat jarang berjalan sama persis sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan, sehingga penyimpangan, ketidaksesuaian maupun kesalahan mungkin saja dapat terjadi, untuk mencegah penyimpangan itu maka diperlukan pengawasan yang efektif.

Atas dasar pemikiran tersebut di atas, maka pentingnya pengawasan menurut Anthony (1992: 2) bahwa: *Controlling is the process by which managers assure that resources are obtained and used effectively and efficiently in the accomplishment of the organization's objective.*

Demikian pula Rosenblatt (1993: 393) menjelaskan bahwa: *Controlling is the process of checking on plans and correcting deviations from the plotted course, that is a continuous activity.* Sedangkan Scanlan dan Keys (1989: 158) menjelaskan bahwa pengawasan adalah suatu proses yang terdiri atas tiga langkah penting yaitu:

1. Measuring the output of the systems.
2. Comparing these outputs with plans and ascertaining the deviations, if any.
3. Correcting unfavourable deviations by taking corrective action. It is stressed here, that for the manager to take corrective action, it is assumed that he or she has the power to modify or change some inputs, a very important assumption.

Implikasi dari penjelasan di atas bahwa segala bentuk upaya dalam melakukan ekstensifikasi atas pemungutan pajak daerah maupun retribusi daerah, khususnya yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Lhokseumawe baik untuk retribusi daerah terhadap perseorangan maupun badan hukum, yang berlandaskan pada Peraturan Daerah sesuai dengan objek pajak daerah dan retribusi daerah yang dipungut, adalah sebagai upaya

peningkatan kontribusi dari sumber Pajak Daerah dan Retribusi Daerah bagi pemupukan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang pada akhirnya diharapkan dapat memperbesar kemampuan Pemerintah Kota Lhokseumawe dalam upaya membiayai penyelenggaraan pemerintahannya.

Implementasi pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah yang melibatkan sejumlah pihak dengan porsi, persepsi serta kepentingan berbeda, sering menyebabkan terjadinya konflik kepentingan antar pihak. Menurut Edwards III (1980: 9), terdapat empat variabel penentu keberhasilan implementasi kebijakan yang diambil dilakukan Pemerintah Kota, yakni: *communication* (komunikasi), *resources* (sumberdaya), *disposition or attitudes* (sikap atau kesiapan aparatur), dan *buereaucratic structure* (struktur birokrasi).

Usaha ekstensifikasi penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kota Lhokseumawe, berorientasi pada upaya untuk menggali potensi Pendapatan Asli Daerah dari sektor atau sumber penerimaan dari Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang dipungut baik dari perseorangan maupun badan hukum sesuai ketentuan yang berlaku.

Karena itu dalam upaya peningkatan Pendapatan Asli Daerah dari sektor penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah melalui program ekstensifikasi, maka perlu didukung oleh adanya komunikasi yang intensif guna mensosialisasi berbagai program yang telah dibuat, pendayagunaan sumber daya secara efektif, struktur birokrasi yang mantap, serta kesiapan aparatur yang memadai.

Atas dasar pemikiran di atas, maka dalam upaya melaksanakan ekstensifikasi terhadap sumber penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dipandang perlu adanya peran dan tanggung jawab Pemerintah Kota untuk menggali potensi secara maksimal, mengenali dan meminimalkan kelemahan kelemahan, memanfaatkan setiap peluang yang

ada, serta mengidentifikasi dan mengatasi berbagai faktor penghambat melalui upaya pengawasan yang mantap, baik terhadap kinerja operasional aparatur di lapangan dan masyarakat yang menjadi subjek Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, sehingga dapat mencegah atau menghindarkan penyimpangan, penyelewengan dan kebocoran. Dengan demikian potensi penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dapat digali secara optimal sehingga kontribusinya terhadap Pendapatan Asli Daerah semakin meningkat.

Untuk menunjang penyelenggaraan Otonomi Daerah maka perlu ditingkatkan peranan dari faktor penunjang antara lain dari faktor keuangan daerah. Dengan diterapkannya Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999, implikasi yang jelas adalah menurunnya peranan Pemerintah Pusat dalam pembiayaan Daerah, apabila dahulu Pemerintah Pusat berperan besar melalui pemberian sumbangan atau subsidi dalam jumlah besar kepada Pemerintah Daerah sehingga dapat dikatakan kontrol pusat terhadap keuangan daerah sangat besar dan akan mengurangi kemandirian daerah maka Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999 telah mengatur keuangan Pemerintah Daerah yang lebih sesuai. Undang-Undang ini mengharuskan Daerah membiayai pembangunan daerahnya dari Pendapatan Asli Daerah maupun sumber keuangan yang non-konvensional dengan tidak tergantung pada bantuan dari Pemerintah Pusat.

Sejalan dengan kenyataan di atas, maka Pemerintah Daerah dihadapkan pada tuntutan agar berupaya meningkatkan pendapatan daerah yang sangat diperlukan dalam upaya menghimpun dana untuk membiayai pelaksanaan tugas desentralisasi dan mempercepat pelaksanaan pembangunan daerah. Upaya meningkatkan Pendapatan Asli Daerah difokuskan pada peningkatan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terutama berkaitan dengan menurunnya investasi Pemerintah Pusat di Daerah dan pentingnya peran Pendapatan Asli Daerah.

Upaya yang dapat dilakukan untuk peningkatan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dengan tujuan meningkatkan Pendapatan Asli Daerah melalui usaha ekstensifikasi seperti dijelaskan oleh Maris: (1989: 86-90), meliputi:

1. Pendekatan radikal untuk membiayai sumberdaya daerah. Beberapa pendekatan radikal perlu dilakukan untuk meningkatkan pendapatan dari pajak atau retribusi adalah kenaikan pendapatan yang cukup besar sebagai sumber pendapatan daerah dan jenis tambahan bagi hasil pajak.
2. Menentukan program RIAP (*Revenue Improvement Action Plan*) atau rencana tindak peningkatan pendapatan daerah. Dalam RIAP akan dilakukan terlebih dahulu survey potensi sehingga dapat diketahui jenis Pajak Daerah yang memiliki potensi besar untuk dipungut oleh Pemerintah Daerah, selain itu juga diidentifikasi masalah yang terjadi dalam pemungutan yang terutama berhubungan dengan *effectiveness* dan *collection ratio*. *Effectiveness* merupakan perbandingan antara potensi dengan realisasi penarikan, yang umumnya berkisar 30%. Sedangkan *collection ratio* merupakan perbandingan antara target yang ditetapkan dengan realisasi yang ditarik, kemudian akan ditentukan rencana tindakan yang sesuai untuk meningkatkan pendapatan daerah.
3. Untuk menjamin efektifitas dan efisiensi penyelenggaraan setiap jenis pajak atau retribusi, maka setiap proses administrasi yang meliputi pendataan, penetapan, pemungutan dengan prosedur yang lebih sederhana, penyeteroran, pembukuan, dan pengawasan, harus diatur secara jelas, yang dituangkan dalam pedoman untuk tujuan mempermudah pelaksanaan pembinaan, monitoring dan pengawasan. Meminimalkan biaya pungut serta ketaatan wajib pajak/retribusi daerah.
4. Meningkatkan kesadaran masyarakat dalam membayar pajak dan pengertian masyarakat akan fungsi perpajakan tersebut.

Adapun yang dimaksud dengan usaha ekstensifikasi dalam pemungutan Pajak atau Retribusi Daerah adalah rangkaian upaya untuk meningkatkan pendapatan dengan cara memperluas jenis Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang dapat dipungut melalui ekstensifikasi.

Selanjutnya untuk menilai pajak dan retribusi yang dapat diselenggarakan di suatu Daerah dalam usaha ekstensifikasi, menurut Maris (1989: 92) dapat dilihat dari beberapa kriteria yang antara lain meliputi:

1. Kriteria hasil bersih dari biaya pungut. Memadai tidaknya hasil dalam kaitan dengan berbagai layanan yang dibiayainya, aksesibilitas dan mudah tidaknya memperkirakan

besar hasil itu, dan elastisitas hasil terhadap inflasi, pertumbuhan penduduk, dan sebagainya, juga perbandingan hasil dengan biaya pungut.

2. Kriteria keadilan. Dasar dan kewajiban membayar adil secara horizontal dan vertikal. Adil secara horizontal artinya beban harus sama besar antara berbagai kelompok yang berbeda tetapi dengan kedudukan ekonomi yang sama. Adil secara vertikal, artinya kelompok yang memiliki sumberdaya ekonomi lebih besar memberikan sumbangan yang lebih besar daripada kelompok yang tidak banyak memiliki sumber daya ekonomi, dan harus adil dari tempat ke tempat dalam arti, hendaknya tidak ada perbedaan-perbedaan besar dan sewenang-wenang dalam beban dari satu daerah ke daerah yang lain, kecuali jika perbedaan ini mencerminkan perbedaan dalam cara menyediakan layanan masyarakat.
3. Kriteria efisiensi ekonomi. Pajak dan retribusi hendaknya mendorong atau setidaknya tidak menghambat penggunaan sumberdaya secara berdayaguna dalam kehidupan ekonomi, mencegah jangan sampai pilihan konsumen dan pilihan produsen menjadi salah arah atau orang menjadi segan bekerja atau menabung dan memperkecil beban lebih pajak.
4. Kriteria pelaksanaan. Yakni tingkat kemampuan perangkat daerah melaksanakan suatu pajak atau retribusi harus dapat dilaksanakan dari sudut kemauan politik dan kemampuan tata usaha.

Kriteria cocok atau tidak suatu pungutan daerah termasuk sebagai Pajak atau Retribusi Daerah. Berarti kriteria Pajak Daerah ataupun Retribusi Daerah harus jelas kepada daerah mana harus dibayarkan, dan tempat pemungutan sedapat mungkin sama dengan tempat akhir beban pajak maupun retribusi; pajak tidak mudah dihindari, dengan cara memindahkan objek pajak ataupun retribusi dari satu daerah tertentu ke daerah lain. Pajak maupun Retribusi Daerah hendaknya jangan mempertajam perbedaan antar daerah, dari segi potensi ekonomi masing-masing.

Upaya ekstensifikasi terhadap penerimaan dari sumber Pajak Daerah dan Retribusi Daerah diharapkan dapat memberikan dampak secara langsung dalam bentuk kontribusi bagi Pendapatan Asli Daerah yang akan menjadi faktor pendorong peningkatan kemandirian pemerintah Kota Lhokseumawe dalam upaya membiayai penyelenggaraan rumah tangga pemerintahan dan sekaligus melaksanakan berbagai upaya pembangunan kota sesuai tujuan pemberian otonomi secara luas, nyata dan bertanggung jawab, serta aspirasi masyarakat.

## 2.5 Rangkuman Kajian Teori

Berdasarkan uraian beberapa sub-bab di atas sebelumnya, aspek aspek yang mempunyai kaitan dengan kajian, dibuat rangkuman sebagai berikut:

1. Otonomi Daerah adalah merupakan hak, wewenang sekaligus kewajiban Daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya secara lebih mandiri sesuai dengan peraturan perundang-undang yang berlaku.
2. Untuk mewujudkan kemandirian dalam pembiayaan pelaksanaan Otonomi Daerah, salah satu sumber pendapatan Daerah adalah penerimaan dari Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
  - a. Pajak Daerah yang selanjutnya disebut pajak, adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada Daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah. Pajak Daerah, Dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 secara rinci dijelaskan mengenai Jenis Pajak Daerah adalah terdiri dari:
    - 1) Pajak Hotel;
    - 2) Pajak Restoran;
    - 3) Pajak Hiburan;
    - 4) Pajak Reklame;
    - 5) Pajak Penerangan Jalan;
    - 6) Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C;
    - 7) Pajak Parkir.

Selain jenis Pajak di atas, melalui Peraturan Daerah, Pemerintah Kota dapat menetapkan jenis-jenis Pajak Daerah lainnya, sepanjang memenuhi kriteria sebagaimana ditetapkan dalam pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Nomor 34 tahun 2000, yaitu sebagai berikut:

- 1) Bersifat pajak dan bukan retribusi;
- 2) Objek pajak terletak atau terdapat di wilayah Daerah Kabupaten/ Kota yang bersangkutan dan mempunyai mobilitas yang cukup rendah, serta hanya melayani masyarakat di wilayah Daerah Kabupaten/Kota yang bersangkutan.
- 3) Objek dan dasar pengenaan pajak tidak bertentangan dengan kepentingan umum;
- 4) Objek pajak bukan merupakan objek pajak Propinsi dan atau objek pajak Pusat.
- 5) Potensinya memadai;
- 6) Tidak memberikan dampak ekonomi yang negatif;
- 7) Memperhatikan aspek keadilan dan kemampuan masyarakat; dan
- 8) Menjaga kelestarian lingkungan.

Sebagai sumber penerimaan pemerintah daerah, jumlah dan jenis objeknya dapat dikembangkan sesuai potensi yang ada di daerah, sepanjang dapat memenuhi kriteria yang diatur dalam pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Nomor 34 tahun 2000.

- b. Retribusi Daerah adalah salah satu komponen utama Pendapatan Asli Daerah, yang dipungutkan terhadap masyarakat Wajib Retribusi baik perseorangan maupun badan tertentu, yang menikmati atau memanfaatkan jasa, atau fasilitas (seperti sarana dan prasarana maupun perijinan) yang diberikan oleh Pemerintah Daerah.



Berdasarkan obyeknya terdiri dari:

- 1) Objek Retribusi Jasa Umum atas pelayanan yang disediakan oleh Pemerintah Daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan yang dinikmati oleh pribadi atau badan. Subjek Retribusi Jasa Umum adalah orang pribadi atau badan yang menggunakan atau menikmati jasa umum yang bersangkutan.
- 2) Objek Retribusi Jasa Usaha atas pelayanan yang disediakan oleh Pemerintah Daerah dengan menganut asas komersial, karena pelayanan tersebut belum cukup disediakan oleh Swasta. Subjek Retribusi Jasa Usaha adalah orang pribadi atau badan yang menikmati pelayanan jasa usaha yang bersangkutan.
- 3) Objek Retribusi Perizinan Tertentu adalah kegiatan tertentu Pemerintah Daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana atau fasilitas tertentu, guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan. Subjek Retribusi Perizinan Tertentu adalah orang pribadi atau Badan yang diberikan izin sebagaimana dimaksud.

Prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif Retribusi Jasa Umum didasarkan pada kebijaksanaan Daerah dengan memperhatikan biaya penyediaan jasa yang bersangkutan, kemampuan masyarakat dan aspek keadilan, sementara penetapan tarif Retribusi Jasa Usaha didasarkan pada tujuan memperoleh keuangan yang layak sebagai keuntungan yang pantas diterima pengusaha swasta sejenis yang beroperasi secara efisien dan berorientasi pada harga pasar. Sedangkan prinsip dan sasaran penetapan tarif Retribusi Perizinan Tertentu didasarkan atas tujuan menutup sebagian atau sama dengan biaya pemberian izin yang bersangkutan.

3. Upaya ekstensifikasi dilaksanakan dengan memperluas, atau mencari objek-objek baru baik dari penerimaan pajak daerah maupun retribusi daerah untuk meningkatkan penerimaan melalui perluasan jenis pendapatan yang dapat dipungut. Upaya ekstensifikasi sumber penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah harus didasarkan pada kriteria sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan yang berlaku.

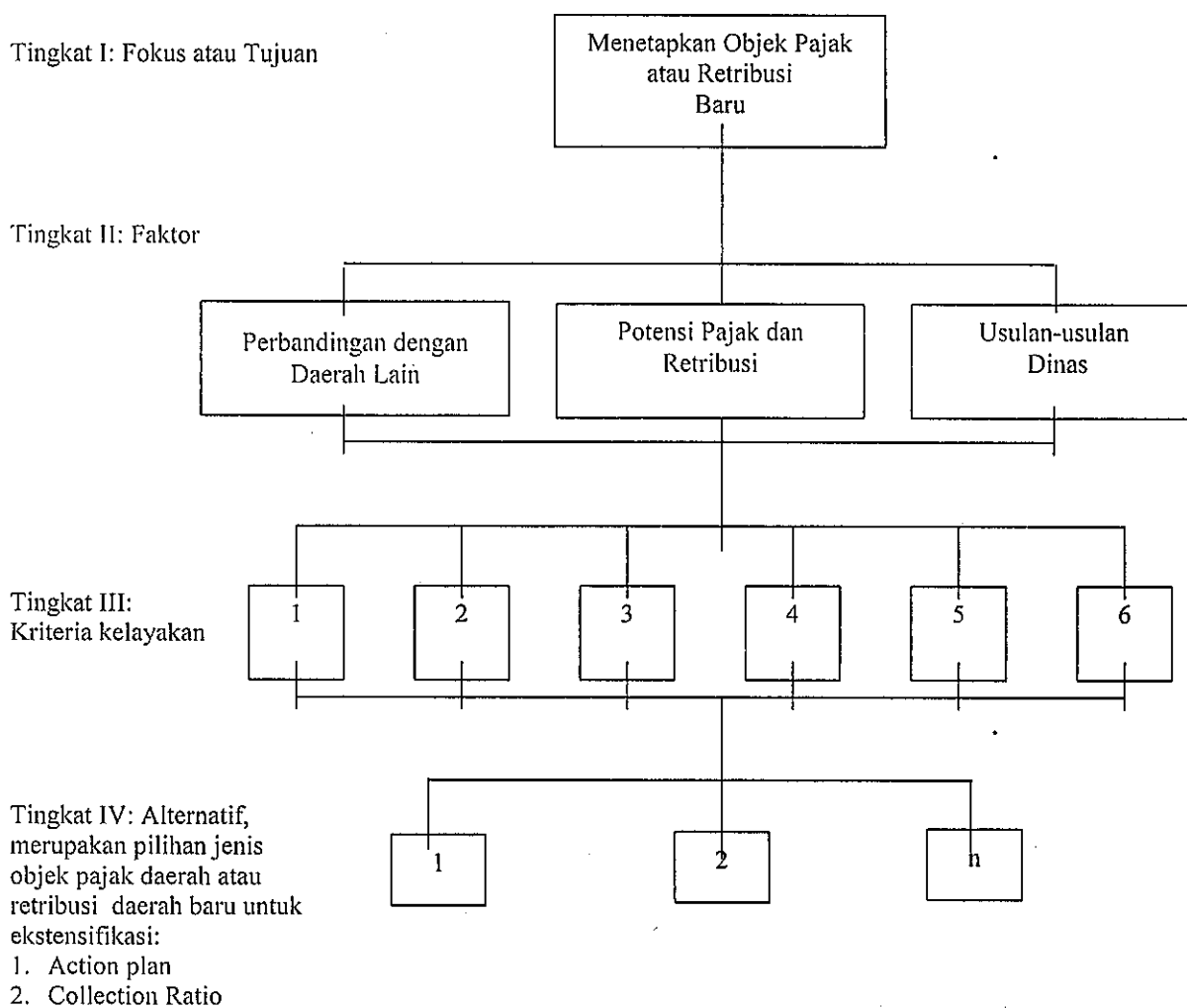
Pada konteks ini penyusunan hierarki didasarkan pada kajian teoritik mengenai faktor-faktor yang berpengaruh pada upaya ekstensifikasi pajak dan retribusi. Hierarki dalam upaya ekstensifikasi pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kota Lhokseumawe disusun atas 4 (empat) tingkatan yaitu:

- a. Tingkat I yaitu fokus, yang merupakan tujuan diaplikasikannya metode Analitik Hierarki Proses. Tujuan yang akan dicapai di sini adalah melaksanakan upaya ekstensifikasi pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang merupakan fokus dan sebagai hierarki tingkat pertama.
- b. Tingkat II faktor, yaitu: Potensi sektor Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Usulan Dinas, perbandingan dengan jenis Pajak dan Retribusi yang telah diberlakukan di daerah lain yang merupakan faktor pendorong perlunya upaya ekstensifikasi, yang didasarkan kepada peluang dan kendala masing-masing potensi.
- c. Tingkat III yaitu kriteria, merupakan variabel yang digunakan sebagai tolok ukur untuk mengadakan usaha ekstensifikasi atas pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kota Lhokseumawe.

- d. Tingkat IV yaitu alternatif, merupakan pilihan yang akan diputuskan dalam menentukan jenis pajak daerah atau retribusi daerah yang akan diekstensifikasikan.

Struktur hierarki dalam usaha ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kota Lhokseumawe adalah sebagai berikut:

**GAMBAR 2.1**  
**STRUKTUR HIERARKHI USAHA EKSTENSIFIKASI**  
**PAJAK DAERAH DAN RETERIBUSI DAERAH**



## **BAB III**

### **GAMBARAN UMUM KOTA LHOKSEUMAWE**

#### **3.1 Terbentuknya Kota Lhokseumawe**

Kota Lhokseumawe dibentuk berdasarkan Undang-undang Nomor 02 tahun 2001 tentang *Pembentukan Kota Lhokseumawe*. Hal tersebut pada dasarnya sesuai dengan aspirasi yang berkembang di dalam masyarakat Lhokseumawe untuk meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pelayanan kemasyarakatan dengan mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri.

Sejalan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang menjelaskan bahwa pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan kemandirian daerah otonom, dan karenanya dalam daerah Kabupaten dan Daerah Kota tidak ada lagi wilayah Administrasi, maka Lhokseumawe yang sebelumnya berstatus sebagai Kota Administratif, yakni dibentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 32 tahun 1986 tentang Pembentukan Kota Administratif Lhokseumawe, serta berfungsi sebagai Ibukota Kabupaten Aceh Utara, dihadapkan kepada kenyataan untuk menjadi daerah yang otonom.

Kota Lhokseumawe yang berasal dari sebagian Kabupaten Aceh Utara mempunyai luas wilayah 181.06 Km<sup>2</sup>, sesuai dengan ketentuan dalam pasal 3 Undang-Undang Nomor 02 tahun 2001, bahwa secara administratif wilayah Kota Lhokseumawe terbagi atas tiga Kecamatan, yaitu:

1. Kecamatan Muara Dua;
2. Kecamatan Banda Sakti; dan
3. Kecamatan Blang Mangat.

Sejalan dengan kenyataan tersebut maka dengan diundangkan dan berlakukannya Undang-Undang Nomor 2 tahun 2001 tentang Pembentukan Kota Lhokseumawe sejak tanggal 21 Juni 2001, maka secara resmi Lhokseumawe yang semula berstatus Kota Administratif, statusnya telah ditingkatkan menjadi Daerah Otonom yakni sebagai salah satu Pemerintah Kota yang ada di wilayah Propinsi Nanggeroe Aceh Darussalam (lihat Peta 3.1). Konsenkuensi dari kenyataan tersebut adalah bahwa Pemerintah Kota Lohkseumawe sebagai Daerah Otonom, dihadapkan kepada tuntutan untuk mampu mengatur dan mengurus penyelenggaraan berbagai urusan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pelayanan masyarakat secara mandiri sesuai dengan aspirasi dan tuntutan yang tumbuh dan berkembang dari masyarakat Kota Lhokseumawe.

Dengan terbentuknya sebagai Daerah Otonom, maka kewenangan Kota Lhokseumawe sebagaimana diatur dalam Bab Tiga pasal 8 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2001, dinyatakan bahwa kewenangan Kota Lhokseumawe sebagai Daerah Otonom mencakup seluruh kewenangan di bidang pemerintahan, termasuk kewenangan wajib, kecuali bidang Politik Luar Negeri, Pertahanan Keamanan, Peradilan, Moneter dan Fiskal, Agama serta kewenangan bidang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Kewenangan wajib, sebagaimana yang dimaksud tersebut adalah terdiri atas bidang Pekerjaan Umum, Kesehatan, Pendidikan dan Kebudayaan, Pertanian, Perhubungan, Industri dan Perdagangan, Penanaman Modal, Lingkungan Hidup, Pertanahan, Koperasi dan Tenaga Kerja.

### **3.2 Kondisi Fisik Kota Lhokseumawe**

Secara geografis Kota Lhokseumawe terletak pada posisi  $4^{\circ} 54' - 5^{\circ} 18'$  Lintang Selatan dan  $96^{\circ} 20' - 97^{\circ} 21'$  Bujur Timur, dan mencakup areal seluas 181.06 kilometer persegi. Untuk mengetahui secara lebih jelas mengenai posisi geografis Kota Lhoksemawe adalah sebagaimana terlihat dalam gambar Peta 3.1 berikut ini.



**KAJIAN EKSTENSIFIKASI  
PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH  
KOTA LHOEKSEUMAWE**

**Gambar :** \_\_\_\_\_  
**PETA PROPINSI NAGGROE  
ACEH DARUSSALAM**

**Legenda:**



**BATAS PROPINSI**

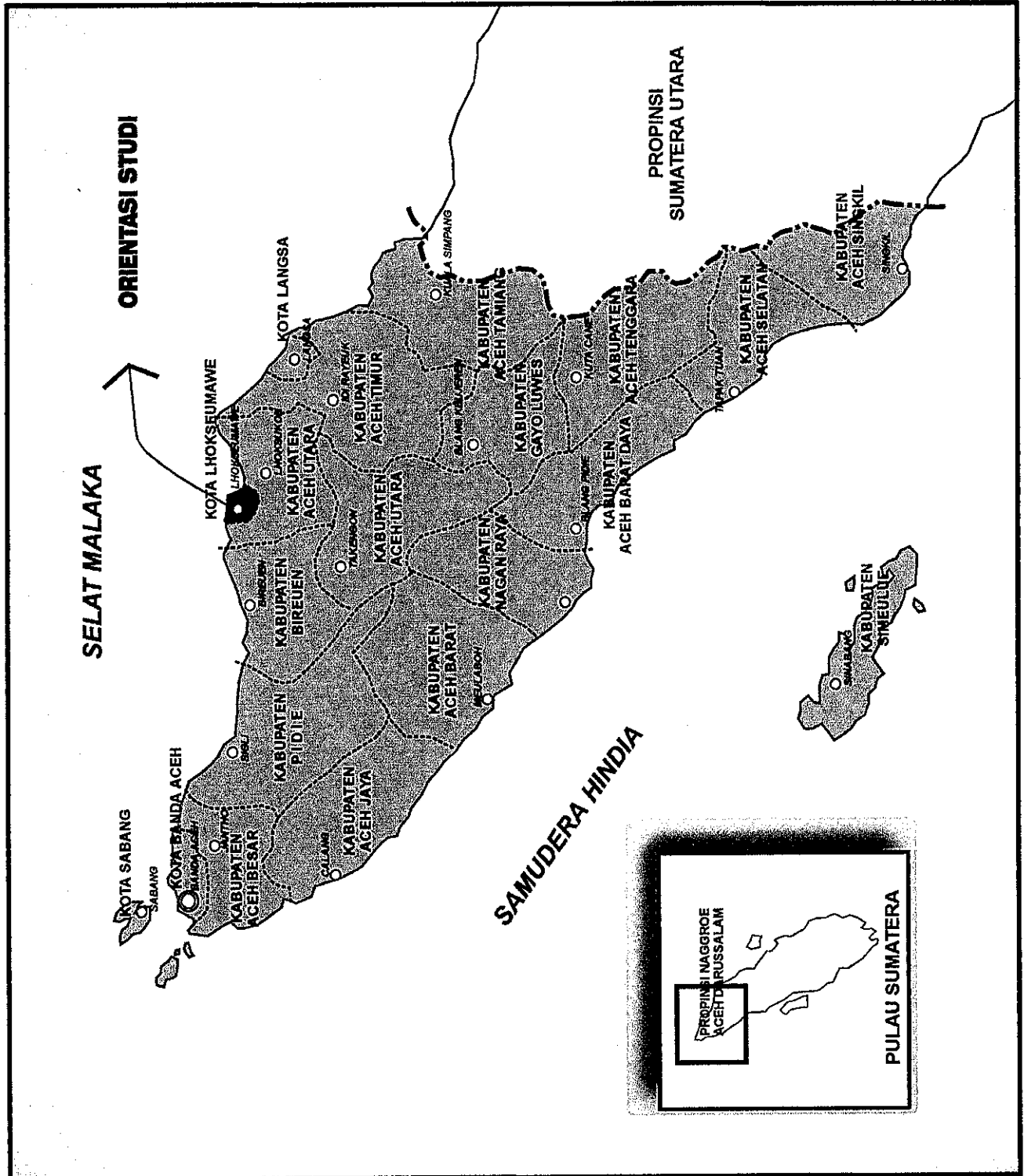
**IBUKOTA KABUPATEN**

**Sumber :**

**BAPPEDA KOTA LHOKEUMAWE**

**No. Gambar**  
**3.1.**

**Skala**  
**1 : 250.000**



Sesuai dengan posisi geografis tersebut, selanjutnya mengenai batas-batas wilayah Kota Lhokseumawe adalah sebagai berikut:

- Sebelah Utara berbatasan dengan Selat Malaka
- Sebelah Timur berbatasan dengan Kecamatan Syamtalira Bayu Kabupaten Aceh Utara.
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Kecamatan Kuta Makmur Kabupaten Aceh Utara.
- Sebelah Barat berbatasan dengan Kecamatan Dewantara Kabupaten Aceh Utara.

Dilihat dari kondisi fisiknya, Kota Lhokseumawe merupakan kota yang mempunyai kondisi alam lengkap, yakni terdiri dari kawasan pantai, yang terdapat di bagian utara, dataran rendah yang tersebar di beberapa bagian Kota yaitu Selatan, Timur dan Barat Daya, dan wilayah perbukitan yang terdapat di bagian Barat. Dengan kondisi fisik demikian, maka Kota Lhokseumawe termasuk mempunyai elevasi yang relatif bervariasi yaitu antara 0 sampai dengan 415 meter di atas permukaan laut, dengan kondisi tingkat kemiringan permukaan lahan antara 0% sampai dengan 60%.

### **3.3 Demografi**

Berdasarkan hasil sensus penduduk BPS Kota Lhokseumawe tahun 2000, dapat diketahui bahwa jumlah penduduk Kota Lhokseumawe untuk keadaan tahun pada 2000 adalah sebanyak 148.588 jiwa. Dari jumlah tersebut terbagi ke dalam 29.411 Rumah Tangga atau Kepala Keluarga, dengan tingkat kepadatan penduduk rata-rata per kilometer persegi adalah 2.257 jiwa, di samping itu angka tingkat pertumbuhan penduduk per tahun rata-rata adalah 1.53.

Selanjutnya untuk mengetahui gambaran umum mengenai keadaan penduduk Kota Lhokseumawe per Kecamatan, dapat dilihat dari data sebagaimana yang disajikan pada tabel berikut ini.


















**TABEL III.1**  
**KEADAAN PENDUDUK KOTA LHOKSEUMAWE**  
**PER KECAMATAN (SENSUS TAHUN 2000)**

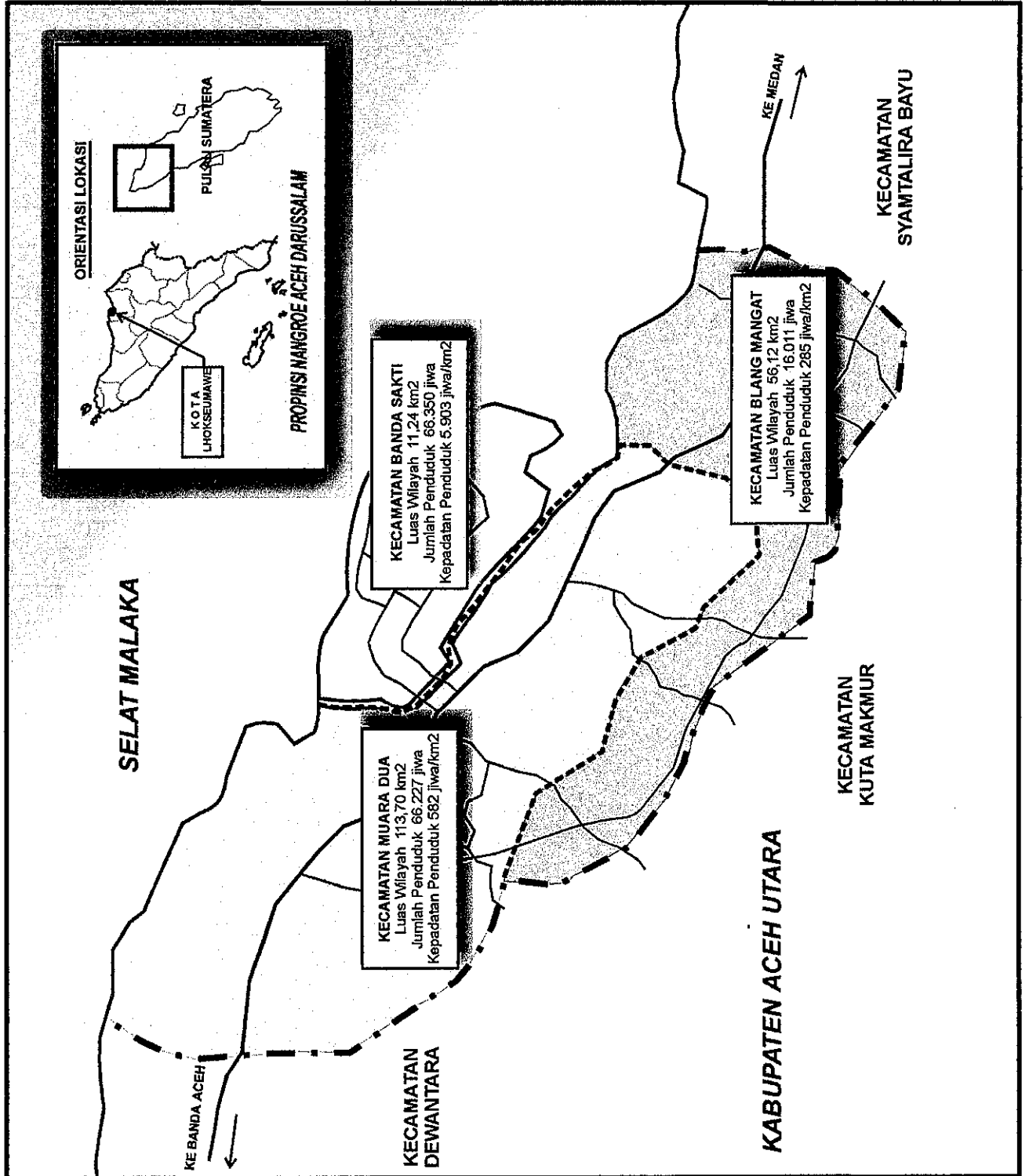
No	Kecamatan	Luas Wilayah (Km <sup>2</sup> )	Jumlah Penduduk (Jiwa)	Rumah Tangga (KK)	Tingkat Kepadatan Penduduk	Tingkat Pertumbuhan Penduduk (%)
1.	Muara Dua	113.70	66.227	12.496	582	1.19
2.	Banda Sakti	11.24	66.350	14.220	5.903	0.67
3.	Blang Mangat	56.12	16.011	2.695	285	2.71
Jumlah		181.06	148.588	29.411	2.257	1.53

*Sumber: Kantor Badan Pusat Statistik, Kota Lhokseumawe, 2002.*

Berdasarkan data kependudukan sebagaimana disajikan dalam tabel di atas, dapat diketahui bahwa ternyata tingkat persebaran penduduk, tingkat kepadatan penduduk maupun tingkat pertumbuhan penduduk per Kecamatan di Kota Lhokseumawe relatif tidak merata, lihat gambar 3.2.



 <p>PROGRAM PASCA SARJANA MAGISTER TEKNIK PEMBANGUNAN KOTA UNIVERSITAS DIPONEGORO</p>	<p><b>TESIS</b></p>											
	<p>KAJIAN EKSTENSIFIKASI PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH KOTA LHOEKSEUMAWE</p>											
<p>Gambar : <b>PETA PENYEBARAN PENDUDUK KOTA LHOEKSEUMAWE</b></p>												
<p>Legenda :</p> <table border="0"> <tr> <td></td> <td>BATAS KABUPATEN</td> </tr> <tr> <td></td> <td>JALAN NEGARA</td> </tr> <tr> <td></td> <td>JALAN KABUPATEN</td> </tr> <tr> <td></td> <td>BATAS KECAMATAN</td> </tr> <tr> <td></td> <td>SUNGAI</td> </tr> </table>				BATAS KABUPATEN		JALAN NEGARA		JALAN KABUPATEN		BATAS KECAMATAN		SUNGAI
	BATAS KABUPATEN											
	JALAN NEGARA											
	JALAN KABUPATEN											
	BATAS KECAMATAN											
	SUNGAI											
<p>Sumber : <b>BAPPEDA KOTA LHOEKSEUMAWE</b></p>												
<p>No. Gambar <b>3. 2.</b></p>		<p>Non Skala</p>										
<p> <b>UTARA</b></p>												



Tingkat persebaran penduduk Kota Lhokseumawe secara umum cenderung lebih terkonsentrasi di wilayah Kecamatan Banda Sakti yang merupakan Kecamatan dengan luas paling kecil, tetapi kecamatan tersebut adalah menjadi Ibukota Lhokseumawe sehingga berfungsi sebagai pusat pemerintahan, pusat pelayanan, serta pusat ekonomi dan perdagangan, kenyataan tersebut menyebabkan jumlah penduduk yang paling banyak berada di Kecamatan Banda Sakti serta menjadi kecamatan yang paling padat. Sementara di Kecamatan Blang Mangat yang mempunyai luas wilayah sekitar lima kali luas Kecamatan Banda Sakti, tetapi jumlah penduduknya justru paling sedikit, sekitar seperempat dari jumlah penduduk di Kecamatan Banda Sakti. Sedangkan Kecamatan Muara Dua yang memiliki luas wilayah lebih dari sebelas kali luas Kecamatan Banda Sakti, ternyata jumlah penduduknya hanya setara dengan jumlah penduduk Kecamatan Banda Sakti.

### **3.4 Pemanfaatan Lahan**

Pemanfaatan lahan Kota Lhokseumawe didasarkan pada pendekatan perlindungan dan pelestarian alam (konsep Konservasi Alam) dengan pertimbangan kebutuhan air bagi keperluan industri dan penduduk kota cenderung meningkat, sehingga perlu diimbangi dengan penyediaan dan pengamanan sumber air yang memadai.

Sumber air permukaan (rawa, danau, tambak, daerah genangan air) dipertahankan bagi keseimbangan tata air Kota Lhokseumawe. Di samping itu badan air tersebut juga berfungsi untuk drainase kota dan penampungan luapan air laut karena perbedaan pasang surut yang besar.










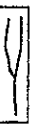











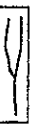











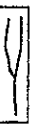



Sementara Ruang Terbuka Hijau (RTH) yang berfungsi sebagai *catchment area* atau kawasan tangkapan air hujan, serta sebagai penghasil oksigen untuk menjaga kualitas udara kota dan mengantisipasi kemungkinan terjadinya pencemaran udara dalam bentuk gas buang atau asap pabrik dari kawasan industri., sehingga keberadaan ruang terbuka hijau menjadi salah satu kebutuhan prasarana kota yang sangat diperlukan.

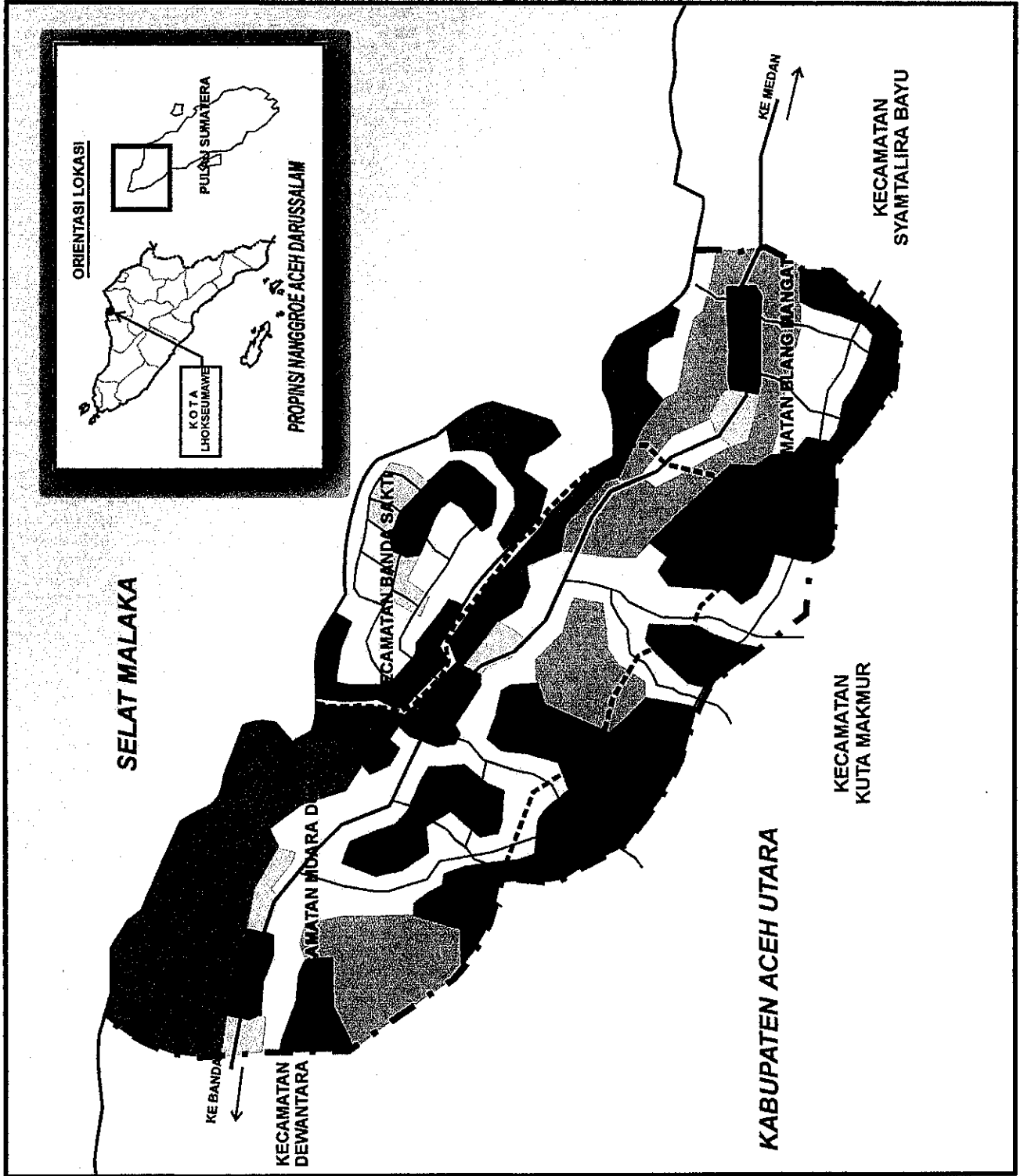
Sesuai dengan keadaan topografi Kota Lhokseumawe, bagian tengah Kota yang merupakan wilayah dengan kondisi perbukitan atau mempunyai tingkat kemiringan curam, sehingga seakan-akan Kota Lhokseumawe terbagi dua bagian utara dan selatan.

Dataran Kota Lhokseumawe bagian utara merupakan daerah pantai, pemanfaatannya terutama diarahkan untuk pengembangan berbagai kegiatan seperti, kawasan permukiman, kawasan industri, persawahan, budidaya tanaman pangan dan budidaya perikanan. Selain itu atas dasar pertimbangan ekonomi, wilayah Kota bagian utara ini juga dimanfaatkan dalam rangka pelestarian sumber daya alam terutama air.

Sebagai wilayah pesisir yang menghadap atau berbatasan langsung dengan Selat Malaka, maka perairan Pantai Kota Lhokseumawe mempunyai salinitas dan pasang surut yang tidak terlalu terpengaruh oleh gelombang air laut. Oleh karena itu, di sepanjang garis pantai saat ini dapat dimanfaatkan untuk kegiatan usaha budidaya perikanan tambak, hutan bakau, maupun berbagai kegiatan lain yang produktif, di mana kondisi ekosistem yang demikian bukan saja mempunyai arti ekonomis yang tinggi, tetapi juga unik karena di sekitarnya berkembang suatu Kota.





















Pemanfaatan lahan bagian selatan yang berbukit dan bergelombang adalah mempertimbangkan fungsinya dalam menjaga pelestarian daur air. Kawasan rawa-rawa dan hutan yang terdapat di bagian selatan wilayah Kota, dipertahankan sebagai kawasan konservasi terutama untuk menjaga ketersediaan air, lihat gambar 3.3.

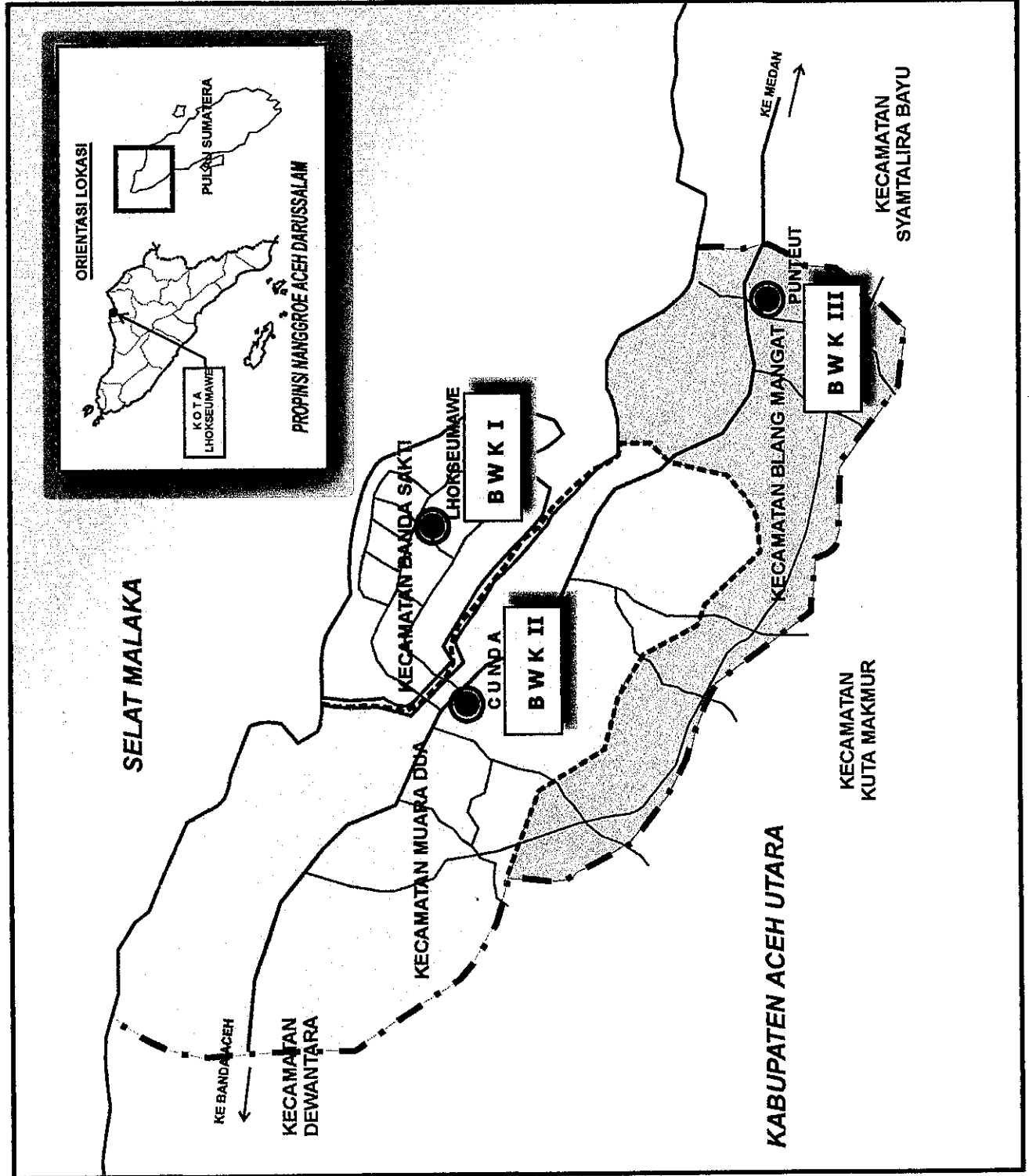
 <p>PROGRAM PASCA SARJANA MAGISTER TEKNIK PEMBANGUNAN KOTA UNIVERSITAS DIPONEGORO</p>																													
<p><b>TESIS</b></p>																													
<p>KAJIAN EKSTENSIFIKASI PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH KOTA LHOKEU MAWE</p>																													
<p>Gambar : _____</p> <p>PETA GUNA LAHAN KOTA LHOKEU MAWE</p>																													
<p>Legenda :</p> <table border="0"> <tr> <td></td> <td>BATAS KOTA</td> <td></td> <td>PERMUKIMAN</td> </tr> <tr> <td></td> <td>JALAN NEGARA</td> <td></td> <td>PERDAGANGAN/JASA</td> </tr> <tr> <td></td> <td>JALAN KABUPATEN</td> <td></td> <td>TAMBAK</td> </tr> <tr> <td></td> <td>BATAS KECAMATAN</td> <td></td> <td>PERKANTORAN/BANGUNAN UMUM</td> </tr> <tr> <td></td> <td>SUNGAI</td> <td></td> <td>PERKEBUNAHAN/UTAN</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> <td>SAWAH</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> <td>INDUSTRI</td> </tr> </table>			BATAS KOTA		PERMUKIMAN		JALAN NEGARA		PERDAGANGAN/JASA		JALAN KABUPATEN		TAMBAK		BATAS KECAMATAN		PERKANTORAN/BANGUNAN UMUM		SUNGAI		PERKEBUNAHAN/UTAN				SAWAH				INDUSTRI
	BATAS KOTA		PERMUKIMAN																										
	JALAN NEGARA		PERDAGANGAN/JASA																										
	JALAN KABUPATEN		TAMBAK																										
	BATAS KECAMATAN		PERKANTORAN/BANGUNAN UMUM																										
	SUNGAI		PERKEBUNAHAN/UTAN																										
			SAWAH																										
			INDUSTRI																										
<p>Sumber : _____</p> <p>BAPPEDA KOTA LHOKEU MAWE</p>																													
<p>No. Gambar <b>3.3.</b></p>																													
<p>Skala 1 : 250.000</p>																													



Struktur dan fungsi setiap bagian Kota Lhokseumawe sebagaimana terlihat pada dalam Peta 3.4, adalah sebagai berikut :

1. Bagian Wilayah Kota (BWK) I. Pusat BWK I adalah Lhokseumawe, wilayahnya meliputi Kecamatan Banda Sakti yang hingga saat ini masih berfungsi sebagai pusat kota, sekaligus sebagai pusat kegiatan pemerintahan kota, dan perdagangan, dan berbagai kegiatan komersial lainnya seperti jasa, maupun transportasi. Oleh karena itu elemen elemen utama pada Bagian Wilayah Kota tersebut adalah terdiri dari kawasan pemerintahan, kawasan perdagangan, kawasan perkantoran, kawasan jasa dan perikanan, sedangkan elemen penunjangnya adalah kawasan perumahan serta kawasan terminal angkutan darat.
2. Bagian Wilayah Kota (BWK) II. Pusatnya adalah Cunda, wilayahnya meliputi Kecamatan Muara Dua sebagai kawasan transisi dengan fungsi pengembangan mengarah kepada kegiatan industri gas alam cair dan industri plastik. Oleh karena itu elemen-elemen utama yang terdapat di Bagian Wilayah Kota (BWK) II adalah kawasan industri dasar, industri hilir yang mempunyai kaitan dengan industri hulu dan kawasan perdagangan. Sedangkan elemen-elemen penunjangnya adalah kawasan perumahan, pelabuhan, jalan arteri sekunder, dan kawasan militer.
3. Bagian Wilayah Kota (BWK) III, yang berpusat pada Peunteut, wilayahnya meliputi Kecamatan Blang Mangat yang merupakan kawasan transisi dengan fungsi wilayah sebagai kawasan pengembangan kegiatan perkantoran pemerintah, kegiatan pendidikan dan pusat pelayanan kesehatan. Oleh karena itu elemen-elemen utama pengembangan wilayah ini adalah untuk kawasan perkantoran pemerintah, kawasan pendidikan dan kawasan pusat kesehatan, sedangkan elemen-elemen penunjangnya adalah kawasan perumahan, jaringan jalan arteri primer, maupun jaringan jalan arteri sekunder, serta kawasan militer.

 <p>PROGRAM PASCA SARJANA MAGISTER TEKNIK PEMBANGUNAN KOTA UNIVERSITAS DIPONEGORO</p>	<p><b>TESIS</b></p>													
	<p>KAJIAN EKSTENSIFIKASI PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH KOTA LHOEKSEUMAWE</p>													
<p>Gambar : _____ PETA BAGIAN WILAYAH KOTA (BWK) KOTA LHOEKSEUMAWE</p>														
<p>Legenda : _____</p> <table border="0"> <tr> <td></td> <td>BATAS KOTA</td> </tr> <tr> <td></td> <td>JALAN NEGARA</td> </tr> <tr> <td></td> <td>JALAN KABUPATEN</td> </tr> <tr> <td></td> <td>BATAS KECAMATAN</td> </tr> <tr> <td></td> <td>SUNGAI</td> </tr> <tr> <td></td> <td>IBUKOTA KECAMATAN</td> </tr> </table>				BATAS KOTA		JALAN NEGARA		JALAN KABUPATEN		BATAS KECAMATAN		SUNGAI		IBUKOTA KECAMATAN
	BATAS KOTA													
	JALAN NEGARA													
	JALAN KABUPATEN													
	BATAS KECAMATAN													
	SUNGAI													
	IBUKOTA KECAMATAN													
<p>Sumber : _____ BAPPEDA KOTA LHOEKSEUMAWE</p>														
<p>No. Gambar <b>3. 4.</b></p>		<p>Non Skala</p>												
<p> <b>UTARA</b></p>														



### 3.5. Potensi dan Permasalahan Kota Lhokseumawe

Secara ekonomis wilayah Kota Lhokseumawe mempunyai potensi yang sangat besar, karena mengandung cadangan gas bumi, yang telah menumbuhkan industri dasar padat modal dan padat teknologi. Kehadiran industri tersebut telah membuka kesempatan kerja dan usaha sekunder untuk melayani aktivitas dan tenaga kerja yang bekerja pada industri-industri tersebut. Di samping itu tumbuhnya industri dasar yang padat modal dan padat teknologi juga telah membuka peluang bagi pertumbuhan industri hilir, tidak saja karena adanya keterkaitan produksi tetapi juga karena keterkaitan modal dan manajemen.

Kenyataan tersebut juga telah menjadi faktor pendorong bagi potensi pelabuhan umum yang ada untuk dapat ditingkatkan fungsinya sebagai terminal untuk menyalurkan hasil industri. Potensi sektor industri sebagai salah satu sektor andalan, mempunyai peranan yang sangat besar bagi perkembangan ekonomi Kota Lhokseumawe dan diharapkan dapat meningkatkan pendapatan Daerah, baik dalam bentuk Pajak Daerah, Retribusi Daerah dan penerimaan lain yang terkait.

Wilayah Kota Lhokseumawe juga mempunyai berbagai potensi ekonomis di sektor pertambangan yang sangat besar, baik berupa bahan galian C, maupun berupa bahan-bahan galian dan endapan. Di samping itu, sektor pariwisata juga merupakan salah satu potensi ekonomis yang dapat dibenahi, digali, serta dikembangkan secara komersial dalam rangka mendukung pembangunan daerah karena dapat meningkatkan mobilitas penduduk dari wilayah sekitar Kota Lhokseumawe.

Kota Lhokseumawe sebagai organisme dinamis yang senantiasa tumbuh serta berkembang, selalu akan dihadapkan kepada berbagai perkembangan dan pemanfaatan segenap sumber daya maupun potensi yang dimilikinya. Karena itu dalam

perkembangannya, Kota Lhokseumawe tidak luput dihadapkan kepada berbagai permasalahan, baik yang bersifat umum maupun khusus.

Ditinjau dari penggunaan lahan, di Kota Lhokseumawe terlihat masih belum terlihat adanya pola penggunaan yang teratur dan kompak. Kenyataan ini antara lain dapat diketahui misalnya dari penggunaan lahan tersebut belum sepenuhnya memperlihatkan pemisahan kawasan perdagangan dan perumahan. Jaringan jalan yang ada belum menunjukkan adanya hirarkhi yang jelas, di samping itu terdapat beberapa ruas jalan kini masih merupakan jalan yang tidak beraspal.

Demikian pula halnya dengan kawasan perkotaan Lhokseumawe belum terdapat permukiman yang tertata dan pusat lingkungan yang teratur, sehingga fasilitas-fasilitas sosial maupun berbagai fasilitas umum yang ada saat ini, masih relatif tersebar secara tidak teratur sehingga mengakibatkan daya manfaat pelayanannya berbagai fasilitas sosial dan fasilitas umum tersebut masih kurang optimal.

Intensitas penggunaan ruang perkotaan di Lhokseumawe relatif masih belum terlalu tinggi, sehingga angka KDB/KLB-nya masih relatif rendah, intensitas penggunaan ruang melalui penentuan KLB dan KDB yang diijinkan pengendalian intensitas penggunaan ruang ini dipengaruhi kesan visual dari kawasan Kota Lhokseumawe.

Mengenai potensi dan permasalahan dalam hal kependudukan terutama menyangkut angkatan kerja dan pola sosial budayanya. Angkatan kerja menyangkut aspek produktivitas penduduk kota, sedangkan pola sosial budaya menyangkut sikap mental penduduk terhadap perkembangan Kota Lhokseumawe.

Angkatan kerja yaitu penduduk usia 19 – 24 tahun dan 25 – 54 tahun di Kota Lhok Seumawe terdapat sekitar 65,5% dari jumlah seluruh penduduk. Jika dianggap bahwa kelompok usia penduduk tersebut merupakan kelompok usia produktif dan semi



produktif, maka secara kuantitatif jumlah tersebut merupakan potensi dalam pembangunan. Namun ditinjau dari kualitasnya, potensi yang ada sekarang belum bisa dimanfaatkan secara optimal, bahkan bisa jadi merupakan beban yang cukup berat bagi pembangunan.

Kenyataan di atas antara lain tercermin dari tingkat pendidikan penduduk masih relatif rendah, dari seluruh penduduk Kota Lhokseumawe hanya sekitar 16,75% yang berpendidikan minimal tamatan SLTP, sebagian besar 26,80% dari penduduk berpendidikan Sekolah Dasar.

Sebagian besar penduduk rata-rata bermata pencaharian sebagai buruh/karyawan swasta dan petani. Di Kota Lhokseumawe sektor pertanian merupakan sektor yang relatif kurang memberikan nilai tambah, dibanding dengan sektor-sektor lain, apalagi usahatani di Kota Lhokseumawe masih dalam skala kecil dan tradisional.

Sebagaimana umumnya masyarakat pedesaan pola budaya masyarakat yang menguntungkan bagi pembangunan adalah sikap gotong royong yang selalu diterapkan dalam kehidupan sehari-hari, selain itu dalam strata sosial dan pola budaya yang relatif homogen muncul potensi sebagai berikut:

1. Penduduk cukup antusias menyambut upaya pembangunan kota.
2. Penduduk cukup sensitif terhadap masalah-masalah perkotaan dan tidak apatis dalam menanggapi.

Potensi ekonomi yang terdapat di Kota Lhokseumawe antara lain: pertanian, perikanan, industri baik dalam skala kecil, menengah maupun industri besar yang berskala multinasional. Akan tetapi mengingat industri-industri besar yang terdapat di Kota Lhokseumawe pada umumnya merupakan industri yang padat modal teknologi,

maka keberadaan industri tersebut hanya mampu menyerap tenaga kerja sekitar 13,12% dari seluruh penduduk yang bekerja.

Secara umum masalah yang dihadapi di Kota Lhokseumawe, bahwa dalam pengembangan sektor industri yang pada umumnya industri rumah tangga, lokasinya menyebar secara tidak teratur. Kawasan industri khusus belum tersedia.

Masalah permodalan masih berkembang di sekitar kawasan yang dekat dengan kawasan pusat atau di sekitar jalan raya saja. Dalam konteks pembangunan fisik, masalah yang dihadapi di sektor perdagangan adalah bahwa masih bercampurnya lokasi kegiatan perdagangan, industri dengan perumahan, serta jaringan utilitas di kawasan perdagangan masih kurang memadai. Sementara sektor Jasa di Kota Lhokseumawe terbukti mampu menyerap tenaga kerja yang sebanding dengan sektor industri. Namun permasalahan yang dihadapi dalam sektor ini adalah menyangkut peningkatan produktivitas.

Potensi yang dimiliki dan permasalahan yang dihadapi di kawasan perkotaan Lhokseumawe pada dasarnya merupakan hal-hal yang sifatnya menunjang dan menghambat bagi berbagai upaya pembangunan kota. Akan tetapi secara umum terdapat beberapa masalah akan terpecahkan sejalan dengan upaya-upaya pengembangan potensi yang ada. Antara lain misalnya dalam pengembangan potensi yang berorientasi kepada penciptaan lapangan kerja dengan sendirinya akan mengatasi masalah pengangguran.

Sementara masalah yang perlu penanganan khusus secara tersendiri adalah masalah perlindungan kawasan tepi pantai, sungai dan sempadan pantai. Permasalahan seperti ini tampaknya tidak berhubungan langsung dengan pengembangan potensi, akan tetapi apabila masalah perlindungan kawasan tepi pantai, sungai dan sempadan pantai dapat dipecahkan maka akan menciptakan suatu iklim dan kondisi yang dapat memberikan kontribusinya bagi pengembangan potensi.

### 3.5 Masalah Keuangan Daerah Pemerintah Kota Lhokseumawe

Untuk mencapai tujuan dan sasaran pelaksanaan pembangunan daerah di Kota Lhokseumawe, dibutuhkan dukungan anggaran yang cukup dari berbagai sumber, baik pemerintah maupun swasta, disamping itu perlu dibarengi dengan peningkatan efesiensi dan efektifitas pendayagunaan dana. Sumber-sumber keuangan daerah berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan pendapatan pembangunan dari sumbangan dan bantuan pusat, terutama dengan pemberlakuan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah dan Undang-Undang No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat Dan Daerah, menuntut upaya yang lebih optimal dalam menggali dan mengalokasikan keuangan daerah, sehingga pemerintah Kota Lhokseumawe harus benar-benar mampu mengelola keuangan daerah dengan efektif dan efesien.

Masalah keuangan daerah di Kota Lhokseumawe, secara umum dapat dilihat dari dua aspek yaitu menyangkut masalah-masalah internal dan masalah eksternal.

1. Masalah Internal, sebagai daerah otonom yang masih relatif berusia sangat muda, maka masalah-masalah internal yang dihadapi Kota Lhokseumawe antara lain meliputi:
  - a) Kemampuan Sumber daya manusia atau personil di bidang keuangan belum masih maksimal.
  - b) Belum optimalnya pengelolaan manajemen keuangan.
  - c) Peraturan-peraturan Daerah pendukung yang ada saat ini dirasakan belum sepenuhnya memadai.
  - d) Sarana dan prasarana pendukung yang masih kurang.
  - e) Belum optimalnya penerapan sanksi.

- f) Belum optimalnya upaya-upaya penggalan atas berbagai sumber pendapatan asli daerah.
2. Masalah eksternal, yang dihadapi antara lain menyangkut:
- a) Perubahan tatanan politik dan pemerintah yang ditandai dengan diundangkannya UU No. 22 Tahun 1999 dan UU No. 25 Tahun 1999 yang menuntut perubahan mendasar dibidang pemerintahan dan pembangunan serta pemberdayaan masyarakat.
  - b) Penyesuaian manajemen pembangunan (perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan) sejalan dengan tuntutan reformasi dan perubahan paradigma pembangunan dengan mengedepankan transparansi serta menegakan supremasi hukum.
  - c) Perkembangan kondisi sosial politik, ekonomi termasuk di dalamnya instabilitas nasional/regional, perubahan nilai tukar rupiah, inflasi, kegiatan ekonomi serta kesiapan menghadapi globalisasi.
  - d) Permasalahan sebagai akibat dampak krisis ekonomi dan pemulihan kehidupan ekonomi terutama pengangguran, kemiskinan, rawan gizi, pelayanan kesehatan dan pendidikan.
  - e) Permasalahan sebagai akibat dari adanya ketegangan dan gangguan keamanan yang berkepanjangan.

Di samping masalah-masalah tersebut di atas, kondisi keuangan Kota Lhokseumawe juga dihadapkan kepada berbagai tantangan, antara lain: tingginya tingkat ketergantungan kepada subsidi/bantuan dari Pemerintah Pusat, pengelolaan BUMD yang dimiliki oleh Pemda belum efisien, menyempit atau menurunnya sumber-sumber

pendapatan daerah, serta belum optimalnya usaha penggalan potensi sumber-sumber pendapatan asli daerah yang selama ini sudah ada.

Misi dan sasaran kebijaksanaan Keuangan Daerah Kota Lhokseumawe, adalah sebagai berikut

1. Misi dari kebijaksanaan keuangan daerah Kota Lhokseumawe adalah:
  - a) Meningkatkan pemberdayaan ekonomi rakyat dalam upaya meningkatkan jumlah wajib pajak dan retribusi.
  - b) Meningkatkan dan memperluas kapasitas dan kualitas prasarana pendukung kegiatan ekonomi.
  - c) Menindaklanjuti peningkatan status Kota Lhokseumawe sebagai Daerah Otonom dengan berbagai upaya untuk menggali potensi sumber Pendapatan Asli Daerah.
  - d) Terwujudnya kapabilitas pengelolaan dan tertib administrasi keuangan dan sumber-sumbernya.
2. Sedangkan sasaran dari kebijaksanaan keuangan daerah Kota Lhokseumawe, antara lain adalah:
  - a) Terwujudnya upaya peningkatan Pendapatan Asli Daerah Sendiri sesuai dengan potensi yang ada.
  - b) Terlaksananya upaya pemberdayaan Badan Usaha Milik Daerah atau Perusahaan Daerah.
  - c) Terciptanya sumber daya manusia di bidang pengelolaan keuangan daerah yang profesional.
  - d) Terwujudnya ketahanan pangan masyarakat, ketahanan ekonomi, perlindungan usaha ekonomi rakyat, serta berkembangnya berbagai kegiatan ekonomi produktif.

### 3.7. Keadaan Pontensi Penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Telah disinggung sebelumnya bahwa pungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dasar hukumnya mengacu pada Undang-undang Nomor 18 tahun 1997 seperti telah diubah melalui Undang-undang Nomor 34 tahun 2000, serta Peraturan Pemerintah Nomor 65 dan 66/2001. Dalam ketentuan tersebut, Pajak Daerah terbagi atas tujuh jenis yaitu: Pajak Hotel, Pajak Restoran, Pajak Hiburan, Pajak Reklame, Pajak Penerangan Jalan, Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C, dan Pajak Parkir. Sedangkan Retribusi Daerah terbagi atas tiga golongan: Retribusi Jasa Umum, Retribusi Jasa Usaha, dan Retribusi Perizinan Tertentu, meliputi 27 jenis objek Retribusi Daerah.

Pemungutan Pajak Daerah telah dilakukan terhadap ketujuh jenis yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 65 tahun 2000 oleh Pemerintah Kota Lhokseumawe. Untuk mengetahui tentang hasil penerimaan Pajak Daerah per jenis pajak tahun 2001 dapat dilihat pada tabel, berikut ini.

**TABEL III.2**  
**PERSENTASE PENERIMAAN PAJAK DAERAH KOTA LHOKSEUMAWA,**  
**TAHUN 2000 - 2001**

No.	Jenis Pajak Daerah	Tahun 2000		Tahun 2001	
		Penerimaan (Rp)	%	Penerimaan (Rp)	%
1.	Pajak Hotel dan Restoran	258.027.000	18,16	210.672.000	18,14
2.	Pajak Hiburan	6.963.000	0,49	3.150.000	0,27
3.	Pajak Reklame	15.000.000	1,05	10.000.000	0,86
4.	Pajak Penerangan Jalan	325.000.000	22,87	380.000.000	32,73
5.	Pajak Bahan Galian Golongan C	205.000.000	14,29	257.000.000	22,14
6.	Pajak Pemanfaatan Air Bawah Tanah/ dan Air Permukaan	610.823.000	42,99	300.000.000	25,84
Jumlah Penerimaan Pajak Daerah		1420.813.000	35,34	1.160.822.000	18,30

Sumber : Pemerintah Kota Lhokseumawe, 2002.

Sedangkan upaya pemungutan Retribusi Daerah sampai dengan tahun anggaran 2001 baru dilakukan terhadap 13 jenis objek Retribusi Daerah. Sementara itu masih terdapat sekitar 14 jenis objek Retribusi Daerah perlu mendapat perhatian Pemerintah Kota Lhokseumawe dalam pemungutannya. Gambaran visual mengenai persentase penerimaan per jenis retribusi yang telah dipungut untuk keadaan tahun 2001 adalah sebagaimana disajikan dalam tabel berikut ini.

**TABEL III.3**  
**PERSENTASE PENERIMAAN RETRIBUSI DAERAH**  
**KOTA LHOKSEUMAWE, TAHUN 2000-2001**

No.	Jenis Pajak Daerah	Tahun 2000		Tahun 2001	
		Penerimaan (Rp)	%	Penerimaan (Rp)	%
1.	Retribusi Pelayanan Kesehatan	538.795.000	34,06	370.100.000	33,94
2.	Retribusi Pelayanan Persampahan dan Kebersihan	25.000.000	1,58	10.350.000	0,94
3.	Retribusi Penggantian Biaya Cetak KTP dan Akte Catatan Sipil	220.000.000	13,90	75.000.000	6,87
4.	Retribusi Parkir Di Tepi Jalan Umum	45.000.000	2,84	72.675.000	6,66
5.	Retribusi Pasar	200.000.000	12,64	108.000.000	9,90
6.	Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor	110.000.000	6,95	60.000.000	5,50
7.	Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah	82.500.000	5,21	50.000.000	4,58
8.	Retribusi Terminal**)	105.000.000	6,63	129.960.000	11,92
9.	Retribusi Rumah Potong Hewan	64.536.000	4,07	38.115.000	3,90
10.	Retribusi Tempat Rekreasi dan Olah Raga	6.000.000	0,37	4.000.000	0,36
11.	Retribusi Izin Mendirikan Bangunan	150.000.000	9,48	125.000.000	11,46
12.	Retribusi Izin Gangguan	35.000.000	2,21	12.000.000	1,10
13.	Retribusi Izin Trayek	----	---	35.000.000	3,21
Jumlah Penerimaan Retribusi Daerah		1.581.831.000		1.090.200.000	

Sumber : Pemerintah Kota Lhokseumawe, 2002.

Mengingat penerimaan dari Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dalam dua tahun anggaran ini tidak pernah mencapai target yang ditetapkan, maka Pemerintah Kota Lhokseumawe dituntut untuk melaksanakan ekstensifikasi dalam pemungutan Retribusi Daerah, dengan memperbanyak objek pemungutan serta meningkatkan pelayanan terhadap masyarakat, mengingat masih terdapat sebagian jenis objek Retribusi Daerah

yang belum tersentuh serta masih memungkinkan ditemukannya objek Pajak Daerah baru, maka Pemerintah Kota Lhokseumawe dihadapkan kepada tantangan untuk berusaha melaksanakan ekstensifikasi pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang baru, sehingga diharapkan dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Sendiri (PADS), yang pada akhirnya akan memperbesar kemampuan Keuangan Daerah dalam rangka pembiayaan penyelenggaraan Otonomi Daerah di Kota Lhokseumawe.

### **3.8 Potensi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Baru Kota Lhokseumawe**

Potensi penerimaan daerah dari hasil pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kota Lhokseumawe pada dasarnya cukup besar, yakni apabila dilihat dari jenis dan jumlah objeknya dapat melebihi jenis dan jumlah objek retribusi yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2001 tentang Pajak Daerah, dan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah, yang cukup layak diberlakukan di Kota Lhokseumawe, sebagaimana telah diberlakukan di daerah lain.

Jenis-jenis Pajak Daerah yang belum tersentuh dalam pemungutannya, antara lain:

1. Pajak Pengambilan Sarang Burung Walet
2. Pajak Komoditas Hasil Produksi Daerah
3. Pajak Taman Hias Bangunan Mewah
4. Pajak Perjualan Ternak
5. Pajak Becak Motor
6. Pajak Rumah Kost/Sewaan
7. Pajak Ekspor Udang/Ikan.

Sedangkan jenis-jenis Retribusi Daerah yang belum dipungut antara lain:

- a. Golongan Retribusi Jasa Umum, yaitu:



1. Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat;
  2. Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran;
  3. Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta;
  4. Retribusi Pengujian Kapal Perikanan.
- b. Golongan Retribusi Jasa Usaha, yaitu antara lain:
5. Retribusi Pasar Grosir dan atau Pertokoan;
  6. Retribusi Tempat Khusus Parkir;
  7. Retribusi Tempat Pelelangan;
  8. Retribusi Tempat Penginapan/pesanggrahan/villa;
  9. Retribusi Penyedotan Kakus;
  10. Retribusi Pelayanan Pelabuhan Kapal;
  11. Retribusi Penyeberangan di atas air;
  12. Retribusi Pengolahan Limbah Cair;
  13. Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah;
- c. Golongan Retribusi Perizinan Tertentu, yakni meliputi:
14. Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol;

Sebagai daerah pantai, Kota Lhokseumawe mempunyai berbagai potensi penerimaan retribusi yang dapat digali dan dikembangkan dari penyediaan pelayanan yang bernuansa kelautan, seperti:

1. Retribusi Pelayanan Pelabuhan Kapal,
2. Retribusi pengujian Kapal Perikanan.

Kemudian sebagai kawasan kota yang terus sedang berkembang, maka Kota Lhokseumawe juga dapat menggali dan mengembangkan pungutan retribusi yang bernuansa kota seperti:

1. Retribusi Pasar Grosir dan Pertokoan,
2. Retribusi Tempat Khusus Parkir.
3. Retribusi Tempat Pelelangan,
4. Retribusi Penginapan/pesanggrahan.

Dan sebagai kawasan industri, yang mempunyai sejumlah aktivitas industri, baik dalam kategori kecil, sedang/menengah maupun industri besar, Kota Lhokseumawe juga mempunyai peluang yang sangat besar untuk menggali dan mengembangkan pemungutan retribusi yang bernuansa industri, seperti:

1. Retribusi Pengolahan Limbah Cair,
2. Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran.

Selain potensi jenis-jenis retribusi yang disebutkan di atas, pada dasarnya Kota Lhokseumawe juga dapat mengembangkan ke pemungutan berbagai jenis Pajak Daerah dan Retribusi Daerah lainnya, seperti telah dilaksanakan di daerah-daerah lain, sepanjang memenuhi kriteria yang ditentukan.

## **BAB IV**

### **ANALISIS DAN HASIL EKSTENSIFIKASI PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH DI KOTA LHOKSEUMAWE**

#### **4.1. Analisis Permasalahan dan Kinerja Pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kota Lhokseumawe**

Menurunnya penerimaan Pajak Daerah di Kota Lhokseumawe, selain sebagai akibat pelaksanaan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000, juga disebabkan adanya permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah, yakni meliputi:

1. Sumber-sumber atau objek Pajak dan Retribusi Daerah yang dapat dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah telah ditetapkan secara terbatas oleh Pemerintah Pusat, sehingga pada umumnya Pemerintah Kota Lhokseumawe relatif sulit mengembangkan atau menggali jenis-jenis Pajak dan Retribusi Daerah yang baru.
2. Penurunannya lebih bersifat sentralitas yang hampir semua ketentuan mengenai Pajak dan Retribusi Daerah telah diatur oleh Pemerintah Pusat, keadaan demikian sangat membatasi inisiatif, prakarsa dan kreatifitas Pemerintah Daerah dalam upaya melaksanakan pemungutan Pajak dan Retribusi Daerah.
3. Di satu pihak terdapat pemangkasan terhadap jenis-jenis objek pajak yang telah berlaku, sementara di lain pihak terdapat sinyalemen agar Pemerintah Daerah berusaha untuk menggali dan mengembangkan pungutan-pungutan daerah baru baik dalam bentuk Pajak maupun Retribusi Daerah, tetapi potensi atas berbagai pungutan daerah yang dianjurkan tersebut, masih belum dapat diukur secara nyata oleh Pemerintah Daerah.

4. Pemungutan yang tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku sehingga menyebabkan meningkatnya biaya operasional hal ini akan mengurangi pendapatan daerah dari sektor penerimaan Pajak dan Retribusi Daerah.
5. Kurangnya sosialisasi Peraturan-Peraturan Daerah yang mengatur mengenai Pajak dan Retribusi Daerah kepada masyarakat, sehingga menyebabkan masih banyak masyarakat yang kurang mengerti pentingnya Pajak dan Retribusi terhadap pembangunan. Kurangnya sosialisasi tersebut menyebabkan tingkat kesadaran dan kepatuhan masyarakat wajib pajak maupun wajib retribusi dalam membayar Pajak dan Retribusi Daerah yang ditanggung masih relatif rendah, bahkan ada kecenderungan dari masyarakat sebagai wajib pajak berusaha menghindari pajak.
6. Permasalahan yang dihadapi dalam pemungutan Pajak dan Retribusi Daerah meliputi;
  - a. Kurangnya tenaga pemungut, terutama petugas lapangan untuk menyelenggarakan operasi sisir dengan sistem jemput bola.
  - b. Rendahnya tingkat kesadaran wajib pajak dan wajib retribusi dalam membayar Pajak maupun Retribusi Daerah.
  - c. Keengganan petugas pemungut untuk mengadakan operasi sisir (*jemput bola*), karena jumlah penerimaan relatif kecil, sehingga hasil yang diperoleh dianggap tidak sesuai dengan biaya pungut apabila mengadakan operasi sisir dengan cara mendatangi setiap objek pajak.
  - d. Sistem prosedur dalam pemungutan pajak masih banyak yang tidak sesuai dengan prosedur yang berlaku menurut Peraturan Daerah. Khususnya dalam pemungutan Pajak menurut Peraturan Daerah semestinya adalah wajib pajak yang datang ke petugas pemungut/instansi yang telah ditunjuk untuk mendaftarkan objek pajak dan membayar pajak yang ditanggung. Sementara dalam kenyataan di lapangan para

subjek pajak pada umumnya merasa enggan mendatangi petugas pemungut atau instansi yang telah ditunjuk.

Penilaian kinerja Pajak Daerah akan diberikan dengan menyatakan baik atau tidak baik kinerja tersebut. Penilaian didasarkan atas beberapa variabel yang meliputi: variabel keadilan, variabel hasil dan biaya pungut, variabel ekonomi, variabel pelaksanaan, variabel kecocokan sebagai Pajak Daerah. Dari beberapa variabel tersebut selanjutnya dijabarkan menjadi beberapa sub variabel sebagai indikator untuk menilai kinerja dapat dilihat dalam tabel di bawah ini.

**TABEL IV.1.**  
**ANALISIS LEVEL I PENILAIAN KINERJA PAJAK DAERAH**

Variabel \ Pajak	A	B	C	D	E	F
Rasio Biaya dan Manfaat	2	2	1	1	2	2
Laju pertumbuhan = Laju Inflasi	1	2	1	1	1	1
Adanya Ketentuan Hukum	2	2	2	2	2	2
Tarif progresif	2	2	2	2	2	2
Mempunyai Kaidah Ekonomi	2	2	2	2	2	2
Sumber Daya Manusia	2	2	2	2	2	2
Kapasitas/Kapabilitas Kelembaga dan Administrasi	2	1	2	2	2	2
Dukungan Politis	2	2	2	2	2	2
Tempat memungut/membayar Harus jelas	2	2	1	2	1	2
Jumlah	17	17	15	16	16	17
Kelayakan kinerja	Baik	Baik	Baik	Baik	Baik	Baik

Sumber: Hasil analisis, 2002.

Keterangan:

A = Pajak Hotel dan Restoran

B = Pajak Hiburan

C = Pajak Reklame

D = Pajak Penerangan Jalan

E = Pajak Pemanfaatan Bahan Galian Golongan C.

F = Pajak Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan

1 = Pengaruhnya negatif

2 = Pengaruhnya positif

Berdasarkan analisis penilaian kinerja dapat diambil kesimpulan bahwa Pajak Daerah di Kota Lhokseumawe menurut Undang-undang Nomor 34 Tahun 2000 mempunyai kinerja yang relatif baik.

Mengenai penilaian kinerja dalam pemungutan Retribusi Daerah, juga didasarkan atas beberapa variabel yang meliputi: variabel keadilan, variabel hasil dan biaya pungut, variabel ekonomi, variabel pelaksanaan, variabel kecocokan sebagai Retribusi Daerah. Hasil penilaian dapat dilihat pada tabel berikut ini.

**TABEL IV.2**  
**ANALISIS LEVEL II PENILAIAN KINERJA RETRIBUSI DAERAH**

Retribusi Variabel	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M
Rasio Biaya dan Manfaat	2	2	2	1	2	2	2	1	2	2	2	2	2
Laju pertumbuhan/Laju Inflasi	1	2	2	2	1	2	2	2	2	2	2	2	2
Adanya Ketentuan Hukum	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Tarif untuk mengendalikan permintaan dan pelayanan	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Mempunyai Kaidah Ekonomi	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Sumber Daya Manusia	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Kapasitas/Kapabilitas Lembaga dan Administrasi	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Dukungan Politis	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Kejelasan Tempat memungut	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Jumlah	17	18	18	17	17	18	18	17	18	18	18	18	18
Kelayakan kinerja	Baik	Baik	Baik	Baik	Baik	Baik	Baik	Baik	Baik	Baik	Baik	Baik	Baik

Sumber: Hasil analisis, 2002.

**Keterangan:**

- A = Retribusi Pelayanan Kesehatan
- B = Retribusi Pelayanan Sampah/Kebersihan
- C = Retribusi Penggantian Biaya Cetak KTP dan Akte Catatan Sipil
- D = Retribusi Parkir di tepi Jalan Umum
- E = Retribusi Pasar
- F = Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor
- G = Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah
- H = Retribusi Terminal
- I = Rumah Potong Hewan
- J = Tempat Rekreasi dan Olah Raga
- K = Ijin Mendirikan Bangunan
- L = Ijin Gangguan
- M = Ijin Trayek
- 1 = Pengaruhnya negatif
- 2 = Pengaruhnya positif

Berdasarkan analisis penilaian kinerja tersebut maka dapat disimpulkan bahwa baik dalam pemungutan Retribusi Daerah terutama untuk objek retribusi yang telah dipungut di Kota Lhokseumawe, menurut Undang-undang Nomor 34 Tahun 2000 mempunyai kinerja yang relatif baik.

TABEL IV.3

**ANALISIS LEVEL III PENILAIAN EKSTENSIFIKASI PEMUNGUTAN  
PAJAK DAERAH DI KOTA LHOKSEUMAWE**

No.	Variabel	Ekstensifikasi Pajak Daerah					
		BP	KU	PM	DE	KM	KL
1.	Pajak Pengambilan Sarang Burung Walet	2	2	2	2	2	2
2.	Pajak Komoditas hasil Produksi Daerah.	2	2	2	2	2	2
3.	Pajak Taman hias Bangunan mewah	1	2	1	2	1	2
4.	Pajak Penjualan Ternak	2	1	2	2	2	2
5.	Pajak Becak Motor	1	2	2	2	1	1
6.	Pajak Rumah kost/sewaan	2	1	2	2	2	2
7.	Pajak Ekspor Udang/ikan	2	2	2	2	2	2
Jumlah		12	12	13	14	12	13
Kelayakan Kinerja		Baik	Baik	Baik	Baik	Baik	Baik

*Sumber : Hasil Analisis, 2002*

**Keterangan:**

- BP = Bersifat pajak bukan retribusi dan terletak di Kota Lhokseumawe  
 KU = Tidak bertentangan dengan kepentingan umum dan bukan merupakan objek Pajak Daerah Propinsi atau Objek Pajak Pemerintah Pusat.  
 PM = Potensinya memadai  
 DE = Tidak memberikan dampak ekonomi negatif  
 KM = Prinsip keadilan dan kemampuan masyarakat  
 KL = Memperhatikan kelestarian lingkungan
- 1 = Pengaruhnya negatif  
 2 = Pengaruhnya positif

Berdasarkan analisis penilaian ekstensifikasi pemungutan Pajak Daerah dapat diambil kesimpulan bahwa Pajak Daerah di Kota Lhokseumawe menurut Undang-undang Nomor 34 Tahun 2000 mempunyai kinerja yang relatif baik.

Mengenai penilaian ekstensifikasi pemungutan Pajak Daerah, juga didasarkan atas beberapa variabel yang meliputi: variabel keadilan, variabel hasil dan biaya pungut, variabel ekonomi, variabel pelaksanaan, variabel kecocokan sebagai Retribusi Daerah. Hasil penilaian dapat dilihat pada tabel berikut ini.

**TABEL IV.4.**  
**ANALISIS LEVEL IV PENILAIAN JENIS RETRIBUSI DAERAH**  
**DI KOTA LHOKSEUMAWE**

	Retribusi Variabel	Retribusi Daerah					
		BR	MK	LR	KN	EF	PJ
1.	Retribusi Bongkar Muat/dispensasi jalan	2	2	2	1	1	2
2.	Retribusi PKL	1	2	1	2	2	2
3.	Kartu Keterangan Bertempat Tinggal	2	1	2	2	2	1
4.	Kartu Identitas Penduduk	1	2	2	2	2	2
5.	Kartu Identitas Kerja	1	2	1	2	2	2
6.	Retribusi Ijin IPAL untuk Industri	2	2	2	2	2	2
7.	Retribusi Pemeriksaan Alat Pembangkit Listrik Non PLN	1	1	1	1	1	1
8.	Retribusi Izin Lokasi	2	2	2	2	2	2
9.	Retribusi Izin Perubahan Lahan Pertanian menjadi Non Pertanian	1	1	2	1	2	2
10.	Retribusi Pengolahan Limbah Cair	2	2	2	2	2	2
11.	Retribusi pengujian kapal perikanan	1	2	1	2	2	1
12.	Retribusi Pasar Grosir dan Pertokoan	2	2	2	2	2	2
13.	Retribusi Tempat Khusus Parkir	2	2	2	2	2	2
14.	Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran	2	2	2	2	2	2
Jumlah		22	25	24	25	26	25
Kelayakan		Baik	Baik	Baik	Baik	Baik	Baik

Sumber : Hasil Wawancara, 2002.

Keterangan :

BR = Bersifat retribusi bukan pajak, dan merupakan kewenangan pemerintah Kota Lhokseumawe

MK = Jasa yang bersangkutan memberikan manfaat khusus bagi individu atau badan yang diharuskan membayar, dan melayani kepentingan atau kemanfaatan umum .

LR = Jasa tersebut Layak dikenai retribusi.

KN = Tidak bertentangan dengan kebijakan nasional dalam penyelenggaraannya

EF = Dapat dipungut secara efektif, efisien dan merupakan sumber pendapatan daerah yang potensial

PJ = Memungkinkan penyediaan jasa dengan kualitas pelayanan lebih baik.

1 = Pengaruhnya negatif

2 = Pengaruhnya positif



Berdasarkan analisis penilaian jenis Retribusi Daerah tersebut, dapat disimpulkan bahwa dalam pemungutan Retribusi Daerah terutama untuk objek retribusi yang diusulkan untuk dipungut di Kota Lhokseumawe, menurut Undang-undang Nomor 34 Tahun 2000 mempunyai kinerja yang relatif baik.

## **4.2. Analisis Potensi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Baru di Kota Lhokseumawe**

### **4.2.1. Analisis Potensi Pajak Sarang Burung Walet di Kota Lhokseumawe**

Potensi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah merupakan gambaran mengenai hasil pajak yang cukup besar sebagai salah satu sumber pendapatan daerah. Banyaknya jenis pajak daerah dengan persentase pendapatan yang kecil dan banyak menimbulkan kerugian seperti; biaya pemungutan yang besar, proses administrasi terbagi-bagi, pembebanan sulit dicapai secara adil, kesabaran masyarakat akan hilang dengan banyaknya pungutan kecil-kecil dan kesan yang tidak benar dapat timbul terhadap kemampuan Keuangan Pemerintah Daerah.

Dari sisi potensi/pendapatan untuk Pajak Sarang Burung Walet sebagai Pajak Daerah baru meliputi;

#### **1. Jumlah Pengusaha Sarang Burung Walet**

Pengusaha Sarang Burung Walet di Kota Lhokseumawe populasinya tersebar hampir terdapat di seluruh Kecamatan, dan berdasarkan data dari setiap Kecamatan jumlah kegiatan usaha Sarang Burung Walet adalah sebanyak 128, yaitu meliputi 76 kelompok usaha masyarakat yang rata-rata beranggotakan 20 orang (dengan pemilikan antara 1.000 hingga 2.000 ekor burung Walet) per kelompok usaha; dan 52 pengusaha (dengan pemilikan antara 2.000 hingga 4.000 ekor burung Walet). Kecamatan yang meliputi jumlah sarang burung

sebesar meliputi; Kecamatan Banda Sakti, Kecamatan Muara Dua, dan Kecamatan Blang Mangat.

2. Jumlah Produksi rata-rata (kg/masa panen)

Produksi setiap sarang burung bermacam-macam. Untuk jenis burung Walet dengan jumlah populasi 1000 ekor bisa memproduksi sebanyak 2 kg, dengan masa panen setiap 3 bulan sekali.

3. Harga jual (Rp/kg)

Atas dasar data yang diperoleh dari Tim Kerja Fakultas Kehutanan Universitas Gajah Mada dengan Kantor Wilayah Departemen Kehutanan dan Perkebunan Jawa Tengah 2000, dalam "*Pengolahan Hasil Hutan Non-Kayu Di Propinsi Jawa Tengah*" bahwa harga jual Sarang Burung Walet dipasaran adalah sekitar Rp.5.000.000,00 sampai dengan Rp.10.000.000,00.

a. Tarif (10% dari nilai produksi)

b. Biaya operasional, meliputi;

- 1) Biaya pungut 3 %
- 2) Biaya Pemeliharaan 6%
- 3) Biaya penjualan/ekspor 10%
- 4) Biaya/upah tenaga kerja
- 5) Biaya Administrasi 1%
- 6) Biaya lain-lain 5%

Untuk lebih jelas, pada halaman berikut dapat dikemukakan perkiraan pendapatan Sarang Burung Walet per tahun di Kota Lhokseumawe.

**TABEL IV.5.**  
**PERKIRAAN PENDAPATAN PAJAK SARANG BURUNG WALET PER TAHUN**  
**DI KOTA LHOKSEUMAWE**

No	Keterangan	Perincian
I	<b>Kelompok Usaha Kecil</b>	
1	Jumlah Kelompok Usaha	76 orang
2	Rata-rata kepemilikan burung Walet per pengusaha (1000 + 2000 : 2)	1.500 ekor
3.		114.000 ekor
4.	Burung Walet yang dipelihara oleh pengusaha kecil = (76 x 1500)	
5.	Produksi per panen (3 bulan) diasumsikan 2 kg per 1000 ekor (2 x 114)	228 kg
		684 kg
6.	Produksi per tahun (asumsi 3 kali panen) = (3 x 228 kg)	
7.	Harga jual rata-rata (Harga jual terendah + harga jual tertinggi : 2) = Rp.5.000.000 + Rp.10.000.000 : 2	Rp.7.500.000,00
8.	Total Hasil Penjualan (produksi per tahun x harga jual rata-rata) = 684 kg x Rp.7.500.000,00	Rp 5.130.000.000,00
	Tarif Pajak 10% x hasil penjualan	Rp.513.000.000,00
II	<b>Kelompok Usaha Menengah</b>	
1	Jumlah Kelompok Usaha	52 orang
2	Rata-rata kepemilikan burung Walet per pengusaha (2000 + 4000 : 2)	3.000 ekor
3.	Burung Walet yang dipelihara oleh pengusaha menengah = (52 x 3000)	156.000 ekor
4.	Produksi per panen (3 bulan) diasumsikan 2 kg per 1000 ekor (2 x 156)	312 kg
5.	Produksi per tahun (asumsi 3 kali panen) = (3 x 312 kg)	936 kg
6.	Harga jual rata-rata (Harga jual terendah + harga jual tertinggi : 2) = Rp.5.000.000 + Rp.10.000.000 : 2	Rp.7.500.000,00
7.	Total Hasil Penjualan (produksi per tahun x harga jual rata-rata) = 1.216 kg x Rp.7.500.000,00	Rp 7.020.000.000,00
8	Tarif Pajak 10% x hasil penjualan	Rp.702.000.000,00
	<b>Potensi Pajak Sarang Burung Walet Per Tahun</b>	<b>Rp. 1.215.000.000,00</b>

Sumber: Hasil Analisa 2002

Data yang dimuat dalam tabel perkiraan pendapatan Kota Lhokseumawe dari pajak sarang burung walet sebesar (Rp.513.000.000,00 + Rp. 702.000.000,00 = Rp.1.215.000.000,00) per tahun merupakan angka yang cukup besar. Dengan demikian dapat pula dihitung perkiraan besarnya persentase kontribusi (sumbangan) terhadap pendapatan asli daerah Kota Lhokseumawe dari pos Pajak Daerah yang berjumlah Rp.1.1602.822.000,00

untuk tahun anggaran 2001, maka perkiraan persentase kontribusi dari pajak sarang burung walet mencapai 95,5%.

Selanjutnya penulis dapat menyajikan kelayakan sarang burung walet sebagai objek pajak daerah yang layak dipungut di Kota Lhokseumawe, sebagai berikut:

**TABEL IV.6.**  
**KELAYAKAN SARANG BURUNG WALET SEBAGAI OBJEK PAJAK DAERAH**  
**YANG LAYAK DIPUNGUT DI KOTA LHOSEUMAWE**

No	Kriteria	Keterangan	Kesimpulan
1.	Bersifat pajak bukan retribusi dan berada di wilayah Kota yang bersangkutan	Merupakan pungutan/ iuran wajib kepada Pemerintah Kota Lhokseumawe tanpa adanya jasa atau kontra prestasi yang ditunjuk secara langsung. Serta mempunyai mobilitas yang rendah dan hanya melayani masyarakat di wilayah Kota Lhokseumawe	Syarat Terpenuhi
2.	Tidak bertentangan dengan kepentingan umum, serta bukan menjadi objek Pajak Daerah Propinsi maupun Pusat	Hasil Pajak Daerah adalah untuk kepentingan Daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan & pelaksanaan pembangunan yang semakin mandiri, dan objek Pajak Sarang Burung Walet tidak termasuk ke dalam Pajak Propinsi maupun Pusat.	Syarat terpenuhi
3.	Potensinya memadai	Populasi kegiatan budidaya pengusahaan Sarang Burung Walet di Kota Lhokseumawe mencapai 128 unit usaha, dengan nilai jual yang tinggi, biaya relatif kecil, serta memberi keuntungan yang besar.	Syarat terpenuhi
4.	Tidak memberikan dampak ekonomi negatif	Dengan adanya pungutan pajak, para pengusaha akan semakin meningkatkan efisiensi, sehingga dapat memperbesar kegiatan usaha.	Syarat terpenuhi
5.	Memperhatikan prinsip keadilan dan kemampuan masyarakat	Tarif bersifat progresif dan tetap bisa diusahakan secara menguntungkan meskipun dengan adanya tambahan beban pajak.	Syarat terpenuhi
6.	Memperhatikan kelestarian lingkungan	Kegiatan usaha tidak mengganggu kelestarian lingkungan justru membantu masyarakat dalam membasmi serangga pengganggu	Syarat terpenuhi

Sumber: Hasil Analisis 2002

Berdasarkan beberapa kriteria tersebut, dimana semua kriteria dalam pembentukan Pajak Daerah menurut Undang-Undang Nomor 34 tahun 2000 terpenuhi, maka disimpulkan bahwa usaha sarang burung Walet dapat dijadikan sebagai jenis Pajak baru di Kota Lhokseumawe dengan didukung Peraturan Daerah yang mengatur tentang Pajak Sarang Burung Walet.

#### **4.2.2. Analisis Potensi Retribusi Izin IPAL Untuk Industri di Kota Lhokseumawe**

Pemungutan retribusi Izin IPAL dikenakan kepada badan usaha atau perusahaan-perusahaan industri pada saat perusahaan mengurus ijin IPAL, baik terhadap pembangunan industri baru, maupun pembaharuan, di mana ijin IPAL yang diberikan adalah mempunyai masa berlaku dalam jangka waktu tertentu dan dapat diperpanjang atau diperbaharui.

Penjelasan Izin IPAL Untuk Industri sebagai sebagai objek Retribusi di Kota Lhokseumawe, adalah didasarkan kepada kriteria penetapan retribusi sebagai pungutan Daerah menurut Undang-undang No. 34 Tahun 2000, Peraturan Pemerintah N0.65 Tahun 2001, yaitu sebagai berikut:

##### **1. Bersifat Retribusi dan Bukan Pajak**

Retribusi daerah menurut Undang-Undang No. 34 Tahun 2000 adalah pungutan Daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan atau diberikan Pemerintah Daerah untuk kepentingan atau badan. Retribusi Izin IPAL Untuk Industri dalam hal ini termasuk ke dalam golongan Retribusi Perizinan Tertentu, yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan, pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.

Jasa perijinan IPAL merupakan kewenangan Pemerintah Daerah dalam hal ini Pemerintah Kota Lhokseumawe dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

2. Jasa pemberian Izin IPAL Untuk Industri memberikan manfaat khusus bagi badan usaha atau perusahaan industri yang diharuskan membayar retribusi, di samping untuk melayani kepentingan dan kemanfaatan umum.
3. Jasa pemberian Izin IPAL Untuk Industri yang diberikan oleh Pemerintah Kota Lhokseumawe adalah sangat layak untuk dikenakan retribusi.
4. Pengenaan Retribusi atas pemberian Izin IPAL Untuk Industri tidak bertentangan dengan kebijakan nasional mengenai penyelenggaraannya, bahkan adalah merupakan manifestasi dari implementasi kebijakan nasional dalam dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan, pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan hidup.
5. Retribusi atas pemberian Izin IPAL Untuk Industri di wilayah Kota Lhokseumawe dapat dipungut secara efektif dan efisien serta merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang potensial, karena di Kota Lhokseumawe terdapat 146 badan usaha yang bergerak di bidang industri.
6. Pemungutan Retribusi atas pemberian Izin IPAL Untuk Industri sangat memungkinkan bagi Pemerintah Kota Lhokseumawe untuk menyediakan jasa perizinan tersebut dengan tingkat atau kualitas pelayanan yang lebih baik.

Potensi Retribusi Izin IPAL Untuk Industri di Kota Lhokseumawe adalah termasuk cukup besar yaitu seluruhnya mencapai 146 perusahaan industri yang dapat dipungut retribusi atas pengurusan Izin IPAL Untuk Industri. Yakni terdiri dari 71 perusahaan industri kecil,

54 perusahaan industri dalam skala menengah, 18 perusahaan industri yang termasuk dalam kategori berskala besar dan 3 perusahaan industri multinasional. Dengan memperhatikan jumlah perusahaan industri yang terdapat di Kota Lhokseumawe jelas merupakan potensi penerimaan daerah khususnya dalam bentuk pungutan Retribusi atas pemberian Izin IPAL Untuk Industri oleh Pemerintah Daerah.

Asumsi tarif retribusi yang dikenakan atas pemberian Izin IPAL Untuk Industri di Kota Lhokseumawe adalah sebagai berikut:

**TABEL IV.7.**  
**PERKIRAAN PENDAPATAN RETRIBUSI IZIN IPAL UNTUK INDUSTRI**  
**PER TAHUN DI KOTA LHOKSEUMAWE**

No	Skala Perusahaan	Populasi	Asumsi Tarif per Izin	Perkiraan Pendapatan
1.	Industri Kecil	71	Rp.1.500.000,00	Rp.106.500.000,00
2.	Industri Menengah	54	Rp.3.500.000,00	Rp.189.000.000,00
3.	Industri Besar	18	Rp.12.000.000,00	Rp.216.000.000,00
4.	Multinasional	3	Rp.12.000.000,00	Rp. 36.000.000,00
Jumlah		146	-	Rp.547.500.000,00

*Sumber: Hasil Analisa 2002*

Data yang dimuat dalam tabel perkiraan pendapatan Kota Lhokseumawe dari retribusi Izin IPAL untuk industri sebesar Rp.547.500.000,00 per tahun, juga merupakan angka yang cukup besar. Dengan demikian dapat pula dihitung perkiraan besarnya persentase kontribusi (sumbangan) terhadap pendapatan asli daerah Kota Lhokseumawe dari pos Retribusi Daerah yang berjumlah Rp.1.090.200.000,00 untuk tahun anggaran 2001, maka perkiraan persentase kontribusi dari retribusi Izin IPAL untuk industri mencapai 50,22%.

#### 4.3. Analisis Kelayakan Normatif Usulan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Baru

Sesuai dengan kriteria kelayakan untuk menetapkan Pajak Daerah baru sebagaimana dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 34 tahun 2000, maka diperlukan pengujian kelayakan kriteria untuk menilai apakah suatu jenis objek Pajak Baru layak atau tidak untuk diberlakukan di Kota Lhokseumawe.

Analisis kelayakan untuk menilai apakah suatu potensi dapat dianggap layak menjadi suatu objek Pajak Daerah, dalam hal ini terutama ditujukan kepada potensi-potensi baru, yang tercakup dalam usulan Dinas, atau objek Pajak Daerah yang telah diberlakukan di daerah lain. Sedangkan untuk semua jenis objek Pajak Daerah yang sudah berlaku di Kota Lhokseumawe berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000, tidak akan dimasukkan ke dalam analisis kelayakan karena bukan sekedar sudah sesuai, melainkan juga sudah berlaku atau sudah dipungut.

Ekstensifikasi Pajak dan Retribusi Daerah adalah upaya meningkatkan Penerimaan Daerah melalui perluasan jenis Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang dapat dipungut. Dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, disebutkan bahwa jenis Pajak Daerah yang dapat dipungut oleh Daerah Pemerintah Kota Lhokseumawe adalah hanya sebanyak tujuh jenis objek Pajak Daerah. Akan tetapi Pemerintah Kota melalui Peraturan Daerah Kota Lhokseumawe dapat ditetapkan jenis Pajak Daerah lain yang baru selama memenuhi kriteria yang disebutkan dalam pasal 2 ayat (4). Demikian pula untuk Retribusi Daerah, dalam Undang-undang tersebut terdapat tiga golongan yaitu: Retribusi Jasa Umum, Retribusi Jasa Usaha dan Retribusi Perijinan Tertentu. Melalui Peraturan Daerah, setiap golongan retribusi Daerah dapat diperluas sepanjang memenuhi kriteria yang ditetapkan.



Untuk mengidentifikasi perluasan jenis Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kota Lhokseumawe, maka perlu:

1. Menggali Aspirasi dari Dinas-dinas terkait yang selama ini turut membantu dalam pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
2. Melakukan kajian perbandingan dengan daerah lain dalam penetapan jenis Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Dengan cara menggali aspirasi dari Dinas-dinas terkait yang berperan dalam pemungutan Pajak dan Retribusi Daerah didapatkan beberapa usulan mengenai jenis Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang baru. Usulan tersebut dapat dilihat pada tabel berikut ini.

**TABEL IV.8.**  
**USULAN PAJAK DAERAH BARU DARI INSTANSI TERKAIT**  
**DI KOTA LHOKSEUMAWE**

No	Jenis Pajak Baru	Instansi yang mengusulkan	Keterangan
1.	Pajak Pengambilan Sarang Burung Walet	Dipenda dan Bagian Perekonomian	Dikenakan pada pribadi atau badan usaha Sarang Burung Walet
2.	Pajak Komoditas/ hasil Produksi Daerah.	Dipenda dan Bagian Perekonomian	Dikenakan pada pribadi atau badan usaha yang menjual hasil produksi ke luar Daerah Kota Lhokseumawe
3.	Pajak Taman hias rumah /bangunan mewah	Dinas Tata Kota dan Kimpraswil	Dikenakan pada pribadi atau badan yang mempunyai taman hias.
4.	Pajak Penjualan Ternak	Dinas Peternakan	Dikenakan pada pribadi atau badan usaha yang menjual hewan ternak ke luar Daerah Kota Lhokseumawe
5.	Pajak Becak Motor	Dinas Perhubungan	Dikenakan kepada pribadi atau badan yang mempunyai usaha becak motor.
6.	Pajak Rumah kost/sewaan	Dipenda dan Kimpraswil	Dikenakan pada pribadi atau badan usaha yang mengusahakan rumah sewaan di atas 15 kamar
7.	Pajak Ekspor Udang/ikan	Dipenda dan Dinas Perikanan	Dikenakan pada pribadi atau badan usaha yang mengekspor udang/ikan

Sumber : Hasil Wawancara, 2002

**TABEL IV.9.**  
**USULAN RETRIBUSI DAERAH BARU DARI INSTANSI TERKAIT**  
**DI KOTA LHOKSEUMAWE**

No	Jenis Retribusi Baru	Instansi yang mengusulkan	Keterangan
1.	Retribusi Bongkar Muat/dispensasi jalan	Dinas Perhubungan	Dikenakan kepada angkutan dengan bobot lebih dari 3.5 ton
2.	Retribusi PKL	Dinas Perhubungan dan Dinas Tata Kota	Dikenakan pada PKL di Pasar, Terminal dan kawasan lainnya.
3.	Kartu Keterangan Bertempat Tinggal	Kantor Capil dan Kependudukan	Dikenakan kepada penduduk yang tinggal sementara.
4.	Kartu Identitas Penduduk	Kantor Capil dan Kependudukan	Dikenakan pada penduduk di bawah 17 tahun yang sudah menikah atau untuk mengurus SIM A atau C
6.	Kartu Identitas Kerja	Kantor Capil dan Kependudukan	Dikenakan kepada pekerja yang berasal dari luar wilayah Kota Lhokseumawe
7.	Retribusi Ijin IPAL untuk Industri	Bagian Ekonomi dan Kimpraswil	Dikenakan kepada perusahaan yang mengurus ijin IPAL
8.	Retribusi Pemeriksaan Alat Pembangkit Listrik Non PLN	Kantor PLN Cabang Kota Lhokseumawe	Dikenakan pada badan atau pribadi yang mendapat jasa pemeriksanaan dari PLN untuk alat pembangkit Listrik non PLN
9.	Retribusi Izin Lokasi	Dinas Tata Kota dan Kimpraswil	Dikenakan pada individu atau badan yang memperoleh perizinan lokasi
10	Retribusi Izin Perubahan Lahan Pertanian menjadi Non Pertanian	Dinas Tata Kota dan Kimpraswil	Dikenakan pada individu atau badan yang memperoleh pemberian izin perubahan tanah pertanian menjadi tanah non pertanian
11	Retribusi Pengolahan Limbah Cair	Dinas Tata Kota dan Kimpraswil	Dikenakan pada badan usaha yang menghasilkan limbah cair.
12	Retribusi pengujian kapal perikanan	Dinas Perikanan, Kelautan dan Industri	Dikenakan pada individu atau badan pemilik kapal perikanan yang mendapat pelayanan pengujian.
13	Retribusi Pasar Grosir dan Pertokoan	Dipenda, Bagian Ekonomi dan Kimpraswil	Dikenakan pada individu atau badan yang memiliki usaha di pasar grosir dan pertokoan.
14	Retribusi Tempat Khusus Parkir	Dinas Perhubungan dan Dipenda	Dikenakan pada individu atau badan yang mengelola tempat khusus untuk parkir
15	Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran	Dinas Tata Kota, Kimprawil dan Dipenda	Dikenakan pada individu atau badan yang memperoleh jasa pemeriksaan alat pemadam kebakaran.

*Sumber : Hasil Wawancara, 2002.*

Berbagai usulan mengenai jenis Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang baru meliputi tujuh jenis Pajak Daerah baru dan lima belas jenis Retribusi Daerah baru. Sedangkan

Pajak dan Retribusi yang sudah diterapkan di daerah lain dan ada kemungkinan dapat pula diberlakukan di Kota Lhokseumawe, dapat dilihat dari data pada tabel berikut.

**TABEL IV.10.**  
**USULAN PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH**  
**DARI HASIL PERBANDINGAN DENGAN DAERAH LAIN**

No	Jenis Pajak Daerah dan Retribusi Daerah	Daerah yang telah melaksanakan	Keterangan
1	Pajak Komoditas	4	Dikenakan kepada suatu komoditas hasil produksi daerah yang dijual ke daerah lain
2	Pajak Sarang Burung Walet	4	Dikenakan kepada pribadi atau badan yang mengusakan sarang burung walet.
3	Retribusi Pengawasan Limbah dan Lingkungan melalui AMDAL	4	Dikenakan pada pribadi atau badan yang memproduksi limbah yang berdampak pada lingkungan
4	Retribusi Transportasi	93	Dikenakan bagi kendaraan yang dipakai untuk kegiatan usaha (kendaraan umum)
5	Retribusi penyimpanan dan Penimbunan Barang	1	Dikenakan kepada pengusaha / pribadi yang melakukan penyimpanan dan penimbunan barang perdagangan.
6	Retribusi Penggantian Biaya Penyediaan Informasi Daerah	8	Dikenakan kepada penduduk/masyarakat yang menggunakan data dan informasi dari Pemerintah Daerah Kota Lhokseumawe
7	Retribusi Izin Usaha	70	Dikenakan kepada pribadi atau badan yang mengurus izin usaha
8	Retribusi Ijin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol	12	Dikenakan kepada pribadi atau badan yang mengurus Ijin tempat penjualan minuman beralkohol
9	Retribusi kehutanan	35	Dikenakan pada pribadi atau badan yang menggunakan potensi kehutanan.
10	Retribusi Kendaraan Bermotor	20	Dikenakan kepada pribadi atau badan yang mempunyai kendaraan bermotor
11	Retribusi Ketenagakerjaan	7	Dikenakan kepada pribadi atau badan membutuhkan layanan ketenagakerjaan
12	Retribusi Komoditas	5	Dikenakan kepada komoditas di daerah.
13	Retribusi Pengangkutan Barang	3	Dikenakan kepada pribadi atau badan yang melakukan pengangkutan barang
14	Retribusi Perkebunan	5	Dikenakan kepada produksi perkebunan
15	Retribusi Pertanahan Bangunan Perumahan	65	Dikenakan pada urusan pertanahan, bangunan dan perumahan
16	Retribusi pertanian	5	Dikenakan pada hasil produksi pertanian
17	Retribusi Peternakan	59	Dikenakan pada produksi peternakan
18	Retribusi Sertifikasi	3	Dikenakan kepada pribadi atau badan yang mengurus sertifikat.

Sumber: Kompas, 2001.

#### 4.3.1. Analisis Kelayakan Normatif Usulan Pajak Daerah Baru

Berbagai usulan mengenai jenis Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang baru meliputi tujuh jenis Pajak Daerah baru dan lima belas jenis Retribusi Daerah baru. Sedangkan Pajak dan Retribusi yang sudah diterapkan di daerah lain dan ada kemungkinan dapat pula diberlakukan di Kota Lhokseumawe

Dalam pembahasan di bawah ini akan dikaji mengenai kelayakan normatif atas pemberlakuan Pajak Daerah baru, terutama untuk Pajak Daerah baru atas dasar usulan-usulan yang disampaikan dari instansi terkait seperti tercantum pada tabel di atas. Kriteria kelayakan suatu Pajak Daerah sesuai dengan Pasal 2 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000. adalah sebagai berikut:

1. Bersifat pajak dan bukan retribusi
2. Objekpajak terletak atau terdapat diwilayah/kabupaten yang bersangkutan dan mempunyai mobilitas yang cukup rendah serta hanya melayani masyarakat atau penduduk di wilayah Kota Lhokseumawe.
3. Objek dan dasar pengenaan pajak tidak bertentangan dengan kepentingan umum.
4. Potensinya memadai
5. Tidak memberikan dampak ekonomi yang negatif.
6. Memperhatikan dampak ekonomi yang negatif.
7. Memperhatikan aspek keadilan dan kemampuan masyarakat
8. Menjaga kelestarian lingkungan.

Untuk melihat secara lebih jelas mengenai kelayakan normatif selengkapnya terhadap Pajak-Pajak Daerah baru di Kota Lhokseumawe yang diusulkan dari instansi terkait adalah seperti yang terlihat dalam tabel di halaman berikut.

**TABEL IV.11.**  
**KELAYAKAN NORMATIF PAJAK DAERAH BARU**  
**DI KOTA LHOKEUMAWA**

Jenis Pajak Baru	Kriteria Kelayakan								Kelayakan	Keterangan
	A	B	C	D	E	F	G	H		
Pajak Pengambilan Sarang Walet	V	V	V	V	V	V	V	V	Layak	Dikenakan pada individu/badan yang mengusahakan sarang burung walet.
Pajak Komoditas hasil Produksi Daerah.	V	V	V	V	V	V	V	V	Layak	Dikenakan pada pribadi atau badan usaha yang menjual hasil produksi ke luar Daerah Kota Lhokseumawe
Pajak Taman hias Bangunan mewah	V	V	V	X	V	X	X	V	Tidak layak	Tumpang tindih dengan Pajak Bumi dan Bangunan
Pajak Penjualan Ternak	V	V	V	X	X	V	V	V	Tidak layak	Menimbulkan dampak ekonomi yang negatif
Pajak Becak Motor	V	V	V	X	V	V	X	V	Tidak layak	Tidak sesuai dengan aspek keadilan dan kemampuan masyarakat.
Pajak Rumah kost/sewaan	V	V	V	X	V	V	V	V	Tidak layak	Potensinya tidak memadai
Pajak Ekspor Udang/ikan	V	V	V	V	V	V	V	V	Layak	Dikenakan pada pribadi atau badan usaha yang mengekspor udang/ikan

Sumber : Hasil Analisis, 2002

Keterangan :

X = Tidak Sesuai dengan kriteria bersangkutan

V = Sesuai dengan kriteria bersangkutan

A,B,C,D,E,F,G,H = Kriteria Pajak Daerah sesuai pasal 2 ayat (4) UU. 34/2000.

Berdasarkan hasil uji kelayakan sesuai dengan kriteria kelayakan yang ditetapkan dalam pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Nomor 34 tahun 2000, ternyata dari tujuh pajak baru yang diusulkan, terdapat tiga jenis objek Pajak Daerah baru yang dapat dinyatakan layak atau memenuhi kriteria kelayakan, sehingga dapat diberlakukan dan dipungut kepada masyarakat yang menjadi subjek Pajak Daerah baru yaitu:

1. Pajak Pengambilan Sarang Walet
2. Pajak Komoditas atau hasil produksi daerah, dan
3. Pajak Ekspor Udang/ikan.

Selanjutnya untuk mengetahui besarnya potensi atau kemungkinan perolehan dari masing-masing objek Pajak Daerah baru tersebut, maka pada bagian selanjutnya akan dihitung perkiraan besarnya potensi penerimaan yang dapat diperoleh.

#### 4.3.2. Analisis Kelayakan Normatif Usulan Retribusi Daerah Baru

Selanjutnya untuk menguji kriteria kelayakan atas masing-masing golongan Retribusi Daerah baik yang diusulkan oleh Dinas/Instansi terkait, maupun hasil perbandingan dengan Retribusi Daerah yang telah dipungut atau diberlakukan di daerah lain, dibagi menjadi 3 (tiga) golongan, yaitu:

##### 1. Retribusi Jasa Umum

Kelayakan untuk golongan Retribusi Jasa Umum yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah, Bab IV Pasal 2, berdasarkan kriteria, sebagai berikut:

- a. Bersifat bukan pajak dan bersifat bukan Retribusi Jasa Usaha atau Retribusi Perijinan Tertentu.
- b. Jasa yang bersangkutan merupakan kewenangan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.
- c. Jasa yang diberikan memberi manfaat khusus bagi orang pribadi atau badan yang diharuskan membayar retribusi, di samping untuk melayani kepentingan dan kemanfaatan umum.
- d. Jasa tersebut layak untuk dikenakan retribusi.
- e. Tidak bertentangan dengan kebijaksanaan nasional mengenai penyelenggaraan atau pemungutannya.
- f. Dapat dipungut secara efektif dan efisien serta merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang potensial.
- g. Pungutan retribusi memungkinkan penyediaan jasa tersebut dengan tingkat dan atau kualitas pelayanan yang lebih baik.

Untuk mengetahui secara lebih jelas kelayakan jenis Retribusi Daerah baru golongan Jasa Umum dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

**TABEL IV.12.**  
**KELAYAKAN NORMATIF JENIS RETRIBUSI BARU BERDASARKAN USULAN**  
**INSTANSI TERKAIT DAN HASIL PERBANDINGAN DENGAN DAERAH LAIN**  
**UNTUK GOLONGAN JASA UMUM DI KOTA LHOKSEUMAWE**

No	Jenis Retribusi Jasa Umum	Kriteria Kelayakan							Kelayakan	Keterangan
		A	B	C	D	E	F	G		
1	Retribusi Kartu Identitas Penduduk	V	V	V	V	V	V	V	Layak	Dikenakan pada individu di bawah 17 tahun yang sudah menikah atau untuk mengurus SIM C atau A.
2	Retribusi Kartu Identitas Kerja	V	V	V	V	V	X	V	Tidak Layak	Potensinya tidak memadai
3.	Retribusi Kartu Keterangan Bertempat Tinggal	V	V	V	V	V	X	V	Tidak layak	Potensinya tidak memadai
4.	Retribusi Pengujian Kapal Perikanan	V	V	V	V	V	X	V	Tidak layak	Potensinya tidak memadai
5.	Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran	V	V	V	V	V	X	V	Tidak layak	Dikenakan kepada individu atau badan yang mendapat pelayanan pemeriksaan pemadam kebakaran
6	Retribusi Penggantian Biaya Penyediaan Data dan Informasi Daerah	V	V	V	V	V	X	V	Tidak Layak	Dikenakan pada masyarakat yang menggunakan data dan informasi dari Pemerintah Daerah Kota Lhokseumawe.
7	Retribusi Ketenagakerjaan	V	V	V	V	V	X	V	Tidak Layak	Potensinya tidak memadai.
8	Retribusi Pertahanan, Bangunan & Perumahan	X	V	V	V	X	V	V	Tidak Layak	Overlap dengan retribusi IMB
9	Retribusi Sertifikasi	V	V	V	V	V	X	V	Tidak Layak	Potensinya tidak memadai.

Sumber : Hasil Analisis 2002

Keterangan :

X = Tidak Termasuk Dalam Kriteria Bersangkutan

V = Termasuk Dalam Kriteria Bersangkutan

A,B,C,D,E,F,G = Kriteria kelayakan sebagaimana dijelaskan di atas.

Hasil penghitungan dapat dilihat pada Lampiran tesis ini.

Berdasarkan hasil uji kelayakan normatif tentang Retribusi Daerah baru sesuai usulan Instansi Terkait dan perbandingan dengan daerah lain untuk golongan Retribusi Jasa Umum, diketahui ada satu jenis Retribusi Daerah yang memenuhi kriteria kelayakan, yaitu:

#### 1. Retribusi Kartu Identitas Penduduk

Kemudian guna mengetahui besarnya potensi atau kemungkinan perolehan dari masing-masing objek Retribusi Daerah baru tersebut, maka pada bagian selanjutnya akan dihitung perkiraan besarnya potensi penerimaan yang dapat diperoleh Kas Daerah.

## 2. Retribusi Jasa Usaha

Kelayakan untuk jenis retribusi ini ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah, Bab IV Pasal 3, berdasarkan kriteria, sebagai berikut :

- Bersifat bukan pajak dan bersifat bukan Retribusi Jasa Umum dan Retribusi Perijinan Tertentu.
- Jasa yang bersangkutan adalah jasa yang bersifat komersial yang seyogianya disediakan oleh sektor swasta tetapi belum memakai atau terdapatnya harta yang dimiliki/dikuasai daerah yang belum dimanfaatkan secara penuh oleh Pemerintah Kota Lhokseumawe.

**TABEL IV.13.**

**KELAYAKAN NORMATIF JENIS RETRIBUSI BARU BERDASARKAN USULAN INSTANSI TERKAIT DAN HASIL PERBANDINGAN DENGAN DAERAH LAIN UNTUK GOLONGAN JASA USAHA DI KOTA LHOKSEUMAWE**

No	Jenis Retribusi Jasa Umum	Kriteria Kelayakan		Kelayakan	Keterangan
		A	B		
1.	Retribusi Tempat Khusus Parkir	V	X	Tidak Layak	Dikenakan kepada individu/badan yang memakai fasilitas tempat parkir yang dikelola/milik Pemda.
2.	Retribusi Pasar Grosir dan Pertokoan	V	X	Tidak Layak	Potensinya tidak memadai
3.	Retribusi Pelayanan Fasilitas PKL	V	X	Tidak Layak	Potensinya tidak memadai
4.	Retribusi Transportasi	X	V	Tidak Layak	Overlapping dengan Pajak Kendaraan Bermotor yang dipungut Pemerintah Propinsi
5.	Retribusi Penyimpanan atau Peminbunan Barang	X	X	Tidak Layak	Potensinya tidak memadai
6.	Retribusi Kehutanan	V	X	Tidak Layak	Potensi kurang dan mekanisme pemungutan sulit
7.	Retribusi Komoditas	V	X	Tidak Layak	Tumpang tindih dengan Pajak Komoditas
8.	Retribusi Pengangkutan Barang	V	X	Tidak Layak	Potensinya tidak memadai
9.	Retribusi Perkebunan	V	X	Tidak Layak	Tumpang tindih dengan PBB
10.	Retribusi Pertanian	V	X	Tidak Layak	Tumpang tindih dengan PBB
11.	Retribusi Peternakan	V	X	Tidak Layak	Berdampak negatif bagi perekonomian daerah

Sumber : Hasil Analisis, 2002

Keterangan:

X = Tidak termasuk dalam kriteria bersangkutan

Y = Termasuk dalam kriteria bersangkutan

A, B = Kriteria kelayakan sebagaimana dijelaskan di atas.

Hasil penghitungan dapat dilihat pada Lampiran tesis ini.



Berdasarkan hasil pengujian kelayakan normatif terhadap usulan Retribusi Daerah baru dari Dinas atau Instansi terkait di Kota Lhokseumawe maupun perbandingan dengan daerah lain untuk golongan Retribusi Jasa Usaha, ternyata tidak ada yang memenuhi kriteria kelayakan.

### 3. Retribusi Perijinan Tertentu

Kriteria kelayakan untuk golongan Retribusi Perijinan Tertentu adalah sebagaimana telah ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah, pasal 2 ayat (2), berdasarkan ketentuan tersebut kriteria kelayakan yang dimaksud adalah sebagai berikut:

- a. Perijinan tersebut termasuk kewenangan pemerintah yang telah diserahkan kepada Pemerintah Kota Lhokseumawe
- b. Perizinan tersebut betul-betul diperlakukan dalam rangka untuk melindungi kepentingan umum
- c. Biaya yang menjadi beban daerah dalam penyelenggaraan ijin tersebut atau biaya untuk menanggulangi dampak negatif dari pemberian ijin tersebut cukup besar, sehingga layak dibiayai dari retribusi perijinan

Atas dasar kriteria kelayakan jenis Retribusi Daerah di atas, maka urutan kelayakan dari masing-masing jenis Golongan Retribusi Perijinan Tertentu atas dasar usulan Dinas atau Instansi Terkait maupun perbandingan dengan yang telah berlaku di daerah adalah sebagai berikut:

**TABEL IV.14.**  
**KELAYAKAN NORMATIF JENIS RETRIBUSI BARU BERDASARKAN USULAN**  
**INSTANSI TERKAIT DAN HASIL PERBANDINGAN DENGAN DAERAH LAIN**  
**UNTUK GOLONGAN RETRIBUSI PERIJINAN TERTENTU DI KOTA**  
**LHOKSEUMAWE**

o	Jenis Retribusi Jasa Umum	Kriteria Kelayakan			Kelayak-an	Keterangan
		A	B	C		
1.	Retribusi Pemeriksaan dan Pemasangan Label pada Alat Pemadam Kebakaran	V	V	V	Layak	Dikenakan pada individu/badan atas jasa pemeriksanaan dan pemasangann label pada alat pemadam kebakaran, baik yang baru maupun pemeriksaan berkala.
2.	Retribusi Izin IPAL untuk Industri/AMDAL	V	V	V	Layak	Dikenakan pada perusahaan yang mengurus ijin IPAL untuk industri, baik pada saat pembangunan baru maupun pembauran dan akan dimasukan dalam Retribusi Pengawasan Limbah dan Lingkungan melalui Amdal.
3.	Retribusi Pemeriksaan Alat Pembangkit Listrik Non PLN	V	V	X	Tidak Layak	Potensinya tidak memadai.
4.	Retribusi Pengawasan Limbah dan Lingkungan melalui AMDAL	V	V	X	Tidak Layak	Termasuk dalam Ijin IPAL
5.	Retribusi Izin Lokasi	V	V	X	Tidak Layak	Termasuk dalam IMB dan Ijin Gangguan.
6.	Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol	V	V	X	Tidak Layak	Potensinya tidak memadai.
7	Retribusi Izin Perubahan Lahan Pertanian menjadi Non Pertanian	V	V	X	Tidak Layak	Potensinya belum memadai.

Sumber : Hasil Analisis, 2002

Keterangan :

V = Termasuk dalam kriteria bersangkutan

X = Tidak termasuk dalam kriteria bersangkutan

A,B,C = Kriteria kelayakan sebagaimana dijelaskan di atas.

Hasil penghitungan dapat dilihat pada Lampiran tesis ini.

Berdasarkan hasil uji kelayakan normatif tersebut, diketahui terdapat dua jenis retribusi baru untuk golongan Retribusi Perijinan Tertentu, yaitu:

2. Retribusi Pemeriksaan dan Pemasangan Label pada Alat Pemadam Kebakaran.
3. Retribusi Izin IPAL untuk Industri/AMDAL.

Untuk lebih jelasnya, urian mengenai jenis Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang diusulkan untuk dipungut di Kota Lhokseumawe sejumlah 3 (tiga) Pajak Daerah dan 3 (tiga) Retribusi Daerah. Penjelasan dapat dilihat pada Usulan Ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah pada Tabel di bawah ini.

**TABEL IV.15.**  
**USULAN EKSTENSIFIKASI PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH**  
**DI KOTA LHOKSEUMAWE**

No	Jenis Pajak dan Retribusi Daerah	Pengenaan	Keterangan
I.	PAJAK DAERAH		
1.	Pajak Sarang Burung Walet	Dikenakan pada individu /badan yang mengusahakan sarang burung walet (pengenaan pada waktu panen)	Memenuhi kriteria/syarat sebagai Usulan Baru
2.	Pajak Komoditas atau Hasil Priduksi Daerah	Dikenakan pada pribadi atau badan usaha yang menjual hasil produksi ke luar wilayah Kota Lhokseumawe	Memenuhi kriteria/syarat sebagai Usulan Baru
3.	Pajak Ekspor Udang/Ikan	Dikenakan pada individu / badan usaha yang mengekspor udang/ikan	Memenuhi kriteria/syarat sebagai Usulan Baru
II.	RETRIBUSI DAERAH		
1.	Retribusi Kartu Identitas Penduduk	Dikenakan pada individu di bawah usia 17 tahun yang sudah menikah atau untuk mengurus SIM C dan A.	Memenuhi kriteria/syarat sebagai Usulan Baru
2.	Retribusi Izin IPAL untuk Industri/AMDAL	Dikenakan kepada perusahaan yang mengurus ijin IPAL untuk industri, baik pada saat pembangunan baru maupun pembaruan.	Memenuhi kriteria/syarat sebagai Usulan Baru
3.	Retribusi Pemeriksaan dan Pemasangan Label pada Alat Pemadam Kebakaran	Dikenakan Pada individu/badan yang memperoleh pelayanan pemeriksaan dan pemasangan label pada alat pemadam kebakaran, baik yang baru maupun pemeriksaan berkala.	Memenuhi kriteria/syarat sebagai Usulan Baru dan sesuai dengan PP. 65/2001

*Sumber: Hasil Analisis, 2002.*

#### **4.4. Analisis Hierarki Proses Terhadap Hasil Kelayakan Normatif Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kota Lhokseumawe**

##### **4.4.1. Analisis Hierarki Proses Terhadap Hasil Kelayakan Normatif Pajak Daerah di Kota Lhokseumawe**

Berdasarkan hasil analisis hierarki proses terhadap usaha ekstensifikasi Pajak Daerah melalui 4 (empat) tingkat, yang dilakukan untuk memilih jenis objek pajak baru yang dapat

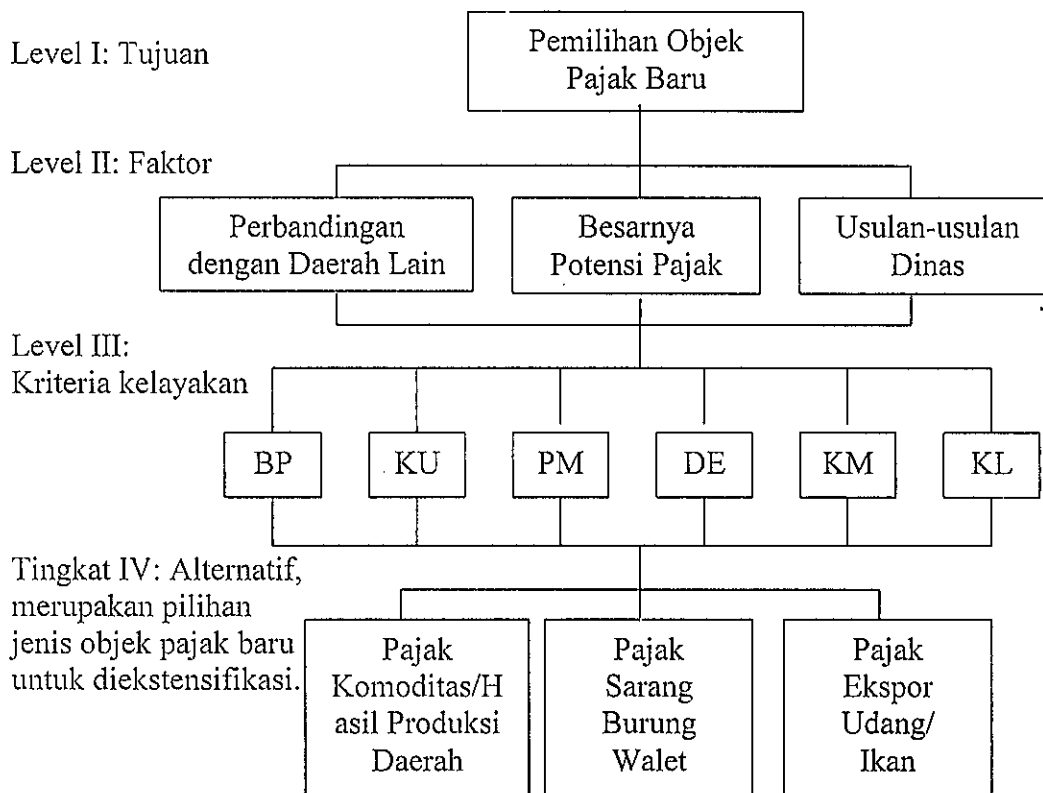
dipungut di Kota Lhokseumawe, diperoleh sebanyak 3 alternatif Pajak Daerah baru yaitu Pajak Sarang Burung Walet, Pajak Komoditas atau Hasil Produksi Daerah, dan Pajak Ekspor Udang/Ikan sebagaimana telah dijelaskan dalam uraian sebelumnya.

Untuk dapat memilih salah satu unggulan jenis Pajak Daerah baru dari tiga alternatif pajak baru tersebut yang paling memungkinkan untuk diberlakukan sebagai Pajak Daerah, dapat dianalisis dengan membuat hierarkhi sederhana yang terdiri dari beberapa level seperti telah diutarakan sebelumnya. Responden untuk analisis ini adalah Kepala Dinas Pendapatan Daerah dengan beberapa Kepala Dinas dari Instansi terkait yang berkompeten dan telah membuat kesepakatan untuk sependapat memilih salah satu alternatif yang paling memungkinkan untuk dapat dijadikan sebagai pungutan Daerah dalam bentuk Pajak Daerah, karena dapat memenuhi persyaratan sebagai ahli untuk masalah tersebut, yaitu bisa memahami benar permasalahannya dan sebagai pihak mempunyai kepentingan atas permasalahan tersebut, di mana sebelum mengisi hierarki ini, terlebih dahulu beliau-beliau sudah melakukan pengamatan terhadap masing-masing keunggulan objek untuk dijadikan sebagai salah satu Pajak Daerah baru di Kota Lhokseumawe.

Level pertama memilih suatu jenis objek Pajak Daerah baru yang paling memungkinkan untuk dapat diberlakukan sebagai salah satu Pajak Daerah di Kota Lhokseumawe. Kriteria-kriteria yang dikembangkan dalam memilih objek Pajak Daerah baru adalah mengacu pada ketentuan Undang-Undang Nomor 34 tahun 2000 yaitu meliputi: bersifat pajak bukan retribusi dan berada di wilayah kota yang bersangkutan; tidak bertentangan dengan kepentingan umum serta bukan menjadi objek Pajak Daerah Propinsi maupun Pusat; potensinya memadai; tidak memberikan dampak ekonomi negatif;

memperhatikan prinsip keadilan dan kemampuan masyarakat; dan memperhatikan kelestarian lingkungan.

**GAMBAR 4.1.**  
**STRUKTUR HIERARKI USAHA EKSTENSIFIKASI**  
**PAJAK DAERAH**



Sumber : Saaty, 1993

Keterangan:

- BP = Bersifat pajak bukan retribusi dan terletak di Kota Lhokseumawe
- KU = Tidak bertentangan dengan kepentingan umum dan bukan merupakan objek Pajak Daerah Propinsi atau Objek Pajak Pemerintah Pusat.
- PM = Potensinya memadai
- DE = Tidak memberikan dampak ekonomi negatif
- KM = Prinsip keadilan dan kemampuan masyarakat
- KL = Memperhatikan kelestarian lingkungan

Berdasarkan hierarki tersebut, langkah selanjutnya adalah mengadakan perbandingan antar kriteria dengan memperhatikan pengaruh kriteria pada level di atasnya. Pembagian

pertama dilakukan untuk elemen pada level kriteria dengan memperhatikan level di atasnya yaitu tujuan ekstensifikasi Pajak Daerah. Perbandingan dilakukan dengan skala satu sampai sembilan dan memenuhi aksioma analisis hierarki proses. Matriks perbandingan dari level kriteria dengan memperhatikan keterkaitannya dengan level tujuan seperti di bawah ini.

**TABEL IV.16.**  
**PERBANDINGAN KEPENTINGAN LEVEL I PAJAK DAERAH**

Kriteria	BP	KU	PM	DE	KM	KL	Bobot Prioritas
BP	1	4	3	1	3	4	1,27
KU	$\frac{1}{4}$	1	7	3	$\frac{1}{5}$	1	2,03
PM	$\frac{1}{3}$	$\frac{1}{7}$	1	$\frac{1}{5}$	$\frac{1}{5}$	$\frac{1}{6}$	2,29
DE	1	$\frac{1}{3}$	5	1	1	$\frac{1}{3}$	2,29
KM	$\frac{1}{3}$	5	5	1	1	3	1,79
KL	$\frac{1}{4}$	1	6	3	$\frac{1}{3}$	1	2,29

*Sumber: Hasil analisis, 2002.*

Keterangan:

- BP = Bersifat pajak bukan retribusi dan terletak di Kota Lhokseumawe
- KU = Tidak bertentangan dengan kepentingan umum dan bukan merupakan objek Pajak Daerah Propinsi atau Objek Pajak Pemerintah Pusat.
- PM = Potensinya memadai
- DE = Tidak memberikan dampak ekonomi negatif
- KM = Prinsip keadilan dan kemampuan masyarakat
- KL = Memperhatikan kelestarian lingkungan

Atas dasar matrik di atas terlihat bahwa kriteria bersifat pajak bukan retribusi dan objek pajak berada di wilayah Kota Lhokseumawe, di mana objek pajak baru yang akan dipungut merupakan pungutan/iuran wajib kepada Pemerintah Kota Lhokseumawe tanpa adanya jasa atau kontra prestasi yang ditunjuk secara langsung. Serta mempunyai mobilitas yang rendah dan hanya melayani masyarakat di wilayah Kota Lhokseumawe, merupakan kriteria terpenting; disusul dengan memperhatikan aspek keadilan dan kemampuan masyarakat, di mana tarif pajak yang ditetapkan bersifat progresif dan kegiatan usaha yang dikenai pajak tetap bisa diusahakan secara menguntungkan meskipun dengan adanya

tambahan beban pajak; memperhatikan kualitas lingkungan, serta memperhatikan kepentingan umum, di mana hasil pajak daerah adalah untuk kepentingan daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan yang semakin mandiri, objek pajak tidak termasuk ke dalam objek Pajak Daerah Propinsi maupun Pemerintah Pusat; tidak menimbulkan dampak ekonomi yang negatif, di mana dengan adanya pungutan pajak para pengusaha akan semakin meningkatkan efisiensi, sehingga dapat memperbesar kegiatan usahanya, dan potensi objek pajak tersebut memadai untuk dapat dipungut sebagai Pajak Daerah di Kota Lhokseumawe.

Urutan tersebut berdasarkan bobot prioritas yang dihasilkan oleh matrik perbandingan tersebut di mana elemen yang mempunyai bobot prioritas tertinggi akan mendapat urutan tertinggi dan seterusnya. Apabila yang dinilai hanya melihat pada matrik perbandingan tersebut saja, maka sudah dapat diperkirakan bahwa kriteria bersifat pajak bukan retribusi dan objeknya berada di wilayah Kota Lhokseumawe akan mendapat posisi teratas. Hal ini disebabkan karena elemen-elemen lain, kecuali elemen dampak ekonomi sama tingkat kepentingannya.

Elemen dampak ekonomi seperti diketahui hanya lebih penting dari elemen potensi yang memadai, sama penting dengan dua elemen lainnya yaitu elemen memperhatikan kepentingan umum dan menjaga kualitas lingkungan, dan kurang penting dibandingkan dua elemen lain yaitu elemen bersifat pajak bukan retribusi dan elemen memperhatikan aspek keadilan dan kemampuan masyarakat, sehingga apabila tidak menghitung bobot prioritas maka elemen bersifat pajak bukan retribusi dan objeknya berada di wilayah Kota Lhokseumawe akan mendapat posisi paling tinggi atau dianggap paling penting.

Dengan demikian matriks perbandingan dari level dua tersebut bukan matriks perbandingan yang konsisten 100% karena dari matriks tersebut terlihat bahwa  $a_{12}$  (4)

dikalikan  $a_{23}$  (7) tidak sama dengan  $a_{13}$  (3). Dengan tidak terpenuhinya syarat tersebut maka matriks tersebut tidak konsisten 100%. Hal itu juga membuktikan bahwa prinsip transitivitas atau konsistensi 100% tidak menjadi syarat dalam model analisis hierarki proses. Dengan demikian kriteria bersifat pajak bukan retribusi dan berada di wilayah Kota Lhokseumawe dapat dianggap sama penting dengan kriteria keadilan dan kemampuan masyarakat dengan skala 4.

Pada hal jika harus sesuai dengan prinsip transitivitas, kriteria dampak ekonomi akan lebih penting dari menjaga kualitas lingkungan dengan skala minimal 4. Namun kenyataan menunjukkan bahwa kriteria keadilan dan kemampuan masyarakat lebih penting dibanding dampak ekonomi dengan skala 3 sebagai kejadian yang melanggar prinsip transitivitas. Kenyataan lain terlihat pada hubungan antara kriteria bersifat pajak bukan retribusi dianggap lebih penting dari kepentingan umum dengan skala 4, serta kriteria keadilan dan kemampuan masyarakat dengan skala 3. Memperhatikan perbandingan kedua angka tersebut, seharusnya kriteria keadilan dan kemampuan masyarakat terhadap kepentingan umum tidak terlalu besar, maksimal 2. Namun kriteria keadilan dan kemampuan masyarakat ternyata dianggap lebih penting dari kepentingan umum dengan skala cukup besar yaitu 5, dengan demikian dapat diketahui bahwa prinsip konsistensi tidak sepenuhnya harus terjadi dalam studi ini.

Lebih lanjut untuk mengetahui perbandingan antar elemen level ketiga dengan memperhatikan keterkaitannya dengan elemen level kedua, dapat dibuat matriks perbandingan seperti dalam tabel IV.12. Pada tahap ini terdapat enam matriks perbandingan yang harus dibuat karena elemen-elemen level tiga yaitu Pajak Komoditas atau Hasil Produksi Daerah, Pajak Sarang Burung Walet dan Pajak Ekspor Udang/Ikan terhadap kriteria bersifat pajak bukan retribusi dan objeknya berada di wilayah Kota



Lhokseumawe, serta kriteria tidak bertentangan dengan kepentingan umum dan bukan menjadi objek Pajak Daerah Propinsi maupun Pusat, dapat dilihat di bawah ini.

**TABEL IV.17.**  
**PERBANDINGAN KEPENTINGAN ALTERNATIF PAJAK DAERAH BARU**  
**ATAS DASAR PERTIMBANGAN KRITERIA BERSIFAT PAJAK**  
**BUKAN RETRIBUSI DAN BERADA DI WILAYAH**  
**KOTA LHOKSEUMAWE**

Bersifat Pajak dan berada di wilayah Kota Lhokseumawe	Pajak Sarang Burung Walet	Pajak Komoditas/ Hasil Produksi Daerah	Pajak Ekspor Udang/Ikan
Pajak Sarang Burung Walet	9	1/9	1/9
Pajak Komoditas/ Hasil Produksi Daerah	9	1	9
Pajak Ekspor Udang/ Ikan	9	1/9	9

*Sumber : Hasil Analisis, 2002*

**TABEL IV.18.**  
**PERBANDINGAN KEPENTINGAN ALTERNATIF PAJAK DAERAH BARU**  
**ATAS DASAR PERTIMBANGAN KRITERIA MEMPERHATIKAN**  
**KEPENTINGAN UMUM**

Memperhatikan Kepentingan Umum	Pajak Sarang Burung Walet	Pajak Komoditas/ Hasil Produksi Daerah	Pajak Ekspor Udang/Ikan
Pajak Sarang Burung Walet	1	1	1
Pajak Komoditas/ Hasil Produksi Daerah	1	1	1
Pajak Ekspor Udang/ Ikan	1	1	1

*Sumber : Hasil Analisis, 2002*

Dalam matriks perbandingan elemen level tiga terhadap kriteria bersifat pajak dan terletak di wilayah kota Lhokseumawe terlihat bahwa Pajak Sarang Burung Walet adalah yang terbaik meskipun bobot prioritas belum dihitung. Matriks tersebut adalah bukan matriks yang konsisten 100% karena  $a_{23}$  (3) tidak sama dengan  $a_{13}$  (1/2). Ketidakkonsistenan matriks di atas terlihat dari hubungan antara ketiga jenis objek pajak baru, dimana Pajak Sarang Burung Walet dianggap lebih sesuai untuk menjadi Pajak Daerah daripada pajak Komoditas

atau Hasil Produksi Daerah maupun Pajak Ekspor udang/Ikan, yaitu masing-masing dengan skala 3. Berdasarkan kondisi tersebut apabila prinsip konsistensi diterapkan, maka Pajak Komiditas atau Hasil Produksi Daerah dan Pajak Ekspor Udang/Ikan seharusnya sama dianggap sesuai atau masing-masing dengan 1. Namun ternyata pajak Ekspor Udang/Ikan dianggap lebih sesuai daripada pajak Komoditas Hasil Produksi Daerah dengan skala dua, sehingga terlihat bahwa penilaian untuk model analisis hierarki proses memang sukar sekali mengikuti prinsip konsistensi 100%.

Keadaan yang unik terjadi untuk matriks perbandingan elemen level tiga yang terkait dengan kriteria tidak bertentangan dengan kepentingan umum, serta objek pajak bukan menjadi objek Pajak Daerah Propinsi maupun Pusat. Seluruh matriks tersebut diisi dengan angka satu yang menunjukkan tidak adanya preferensi antara suatu jenis pajak baru dengan yang lainnya atau responden menganggap bahwa kriteria tidak bertentangan dengan kepentingan umum, serta bukan menjadi objek Pajak Daerah Propinsi maupun Pusat untuk semua jenis pajak baru adalah sama. Untuk kasus seperti ini maka bobot prioritas masing-masing elemen adalah sama yaitu 0,25 dan jenis matriks tersebut dapat dikatakan sebagai matriks yang konsisten 100%. Kondisi matriks seperti ini dapat juga terjadi apabila responden kurang mengetahui dengan jelas permasalahan yang dihadapi sehingga daripada membuat penilaian yang salah, maka mengasumsikan bahwa semua elemen tersebut sama pentingnya, atau memang benar-benar menganggap bahwa semua elemen sama pentingnya.

Hasil dari matriks perbandingan elemen level tiga terhadap kriteria potensi yang memadai secara umum dan kriteria tidak memberikan dampak ekonomi negatif adalah sebagai berikut.

**TABEL IV.19.**  
**PERBANDINGAN KEPENTINGAN ALTERNATIF PAJAK DAERAH BARU**  
**ATAS DASAR PERTIMBANGAN KRITERIA POTENSI MEMADAI**  
**DI WILAYAH KOTA LHOKSEUMAWE**

Potensinya Memadai	Pajak Sarang Burung Walet	Pajak Komoditas/ Hasil Produksi Daerah	Pajak Ekspor Udang/Ikan
Pajak Sarang Burung Walet	9	9	9
Pajak Komoditas/ Hasil Produksi Daerah	1/9	1	1/9
Pajak Ekspor Udang/ Ikan	9	9	1/9

*Sumber : Hasil Analisis, 2002*

**TABEL IV.20.**  
**PERBANDINGAN KEPENTINGAN ALTERNATIF PAJAK DAERAH BARU**  
**ATAS DASAR PERTIMBANGAN KRITERIA TIDAK MENIMBULKAN**  
**DAMPAK EKONOMI NEGATIF**

Tidak Menimbulkan Dampak Ekonomi Negatif	Pajak Sarang Burung Walet	Pajak Komoditas/ Hasil Produksi Daerah	Pajak Ekspor Udang/Ikan
Pajak Sarang Burung Walet	9	3	5
Pajak Komoditas/ Hasil Produksi Daerah	1	1/3	1/3
Pajak Ekspor Udang/ Ikan	9	5	3

*Sumber : Hasil Analisis, 2002*

Dari matriks perbandingan untuk kriteria potensinya memadai secara umum, terlihat bahwa Pajak Komoditas Hasil Produksi Daerah dan Pajak Ekspor Udang/Ikan sama kuat posisinya dan matriks tersebut konsisten 100% karena  $a_{15}$  (9) dikalikan dengan  $a_{23}$  (1/9) sama dengan  $a_{13}$  (1/9). Sedangkan untuk kriteria tidak menimbulkan dampak ekonomi negatif terlihat bahwa Pajak Komoditas Sarang Burung Walet yang dianggap terbaik dengan perbandingan cukup mencolok dibandingkan dengan dua pajak baru lainnya. Matriks yang terbentuk untuk masalah ini tidak konsisten 100% karena 3 dikalikan dengan 1/3 tidak

memberi hasil nilai 3/3 melainkan 5. Untuk kriteria tidak menimbulkan dampak ekonomi negatif ini terlihat pula bahwa posisi Pajak Sarang Burung Walet lebih tinggi dibanding dengan dua pajak baru lainnya. Bahkan perbandingan antara Pajak Sarang Burung Walet dengan Pajak Komoditas Hasil produksi Daerah mencapai skala maksimal yaitu 9.

Hasil dari matriks perbandingan elemen level tiga terhadap kriteria memperhatikan prinsip keadilan dan kemampuan masyarakat dan kriteria memperhatikan kelestarian lingkungan adalah sebagai berikut.

**TABEL IV.21.**  
**PERBANDINGAN KEPENTINGAN ALTERNATIF PAJAK DAERAH BARU**  
**ATAS DASAR PERTIMBANGAN KRITERIA KEADILAN DAN**  
**KEMAMPUAN MASYARAKAT**

Memperhatikan Prinsip Keadilan & Kemampuan Masyarakat	Pajak Sarang Burung Walet	Pajak Komoditas/ Hasil Produksi Daerah	Pajak Ekspor Udang/Ikan
Pajak Sarang Burung Walet	7	1/7	5
Pajak Komoditas/ Hasil Produksi Daerah	7	3	7
Pajak Ekspor Udang/ Ikan	5	1/7	5

*Sumber : Hasil Analisis, 2002*

**TABEL IV.22.**  
**PERBANDINGAN KEPENTINGAN ALTERNATIF PAJAK DAERAH BARU**  
**ATAS DASAR PERTIMBANGAN KRITERIA**  
**KELESTARIAN LINGKUNGAN**

Menjaga Kelestarian Lingkungan	Pajak Sarang Burung Walet	Pajak Komoditas/ Hasil Produksi Daerah	Pajak Ekspor Udang/Ikan
Pajak Sarang Burung Walet	9	1/9	7
Pajak Komoditas/ Hasil Produksi Daerah	1/9	7	9
Pajak Ekspor Udang/ Ikan	7	1/9	7

*Sumber : Hasil Analisis, 2002*

Berdasarkan matriks perbandingan tersebut dapat diketahui bahwa Pajak Sarang Burung Walet dianggap lebih kuat kualifikasinya dibanding kedua jenis pajak baru lainnya yang seimbang kualifikasinya. Matriks yang terbentuk untuk masalah ini adalah matriks yang konsisten 100%. Untuk kriteria menjaga kelestarian lingkungan, ternyata Pajak Sarang Burung Walet dianggap lebih baik dari pada Pajak Komoditas Hasil Produksi Daerah maupun Pajak Ekspor Udang/Ikan. Hal demikian terlihat dengan angka 6 dan 4 yang terdapat di baris pertama matriks. Matriks perbandingan untuk masalah ini bukan matriks yang konsisten 100%.

Atas dasar semua hasil perhitungan pada semua matriks perbandingan untuk level ketiga, maka diperoleh bobot semua prioritas parsial. Langkah berikutnya adalah melakukan operasi perkalian antara matriks yang memuat prioritas parsial tersebut sehingga akhirnya dapat menghasilkan suatu prioritas global. Berdasarkan masing-masing matriks perbandingan level ketiga, maka akan didapat vektor prioritas  $3 \times 1$  dan karena ada enam matriks perbandingan pada level tersebut, maka gabungan vektor-vektor prioritas tersebut akan menghasilkan matriks  $3 \times 6$ , sedangkan pada matriks level dua akan menghasilkan vektor  $6 \times 1$ . Perkalian antara matriks  $3 \times 6$  dengan matriks  $6 \times 1$  akan menghasilkan suatu matriks atau vektor prioritas  $3 \times 1$  yang tidak lain merupakan prioritas global dari semua elemen pada level ketiga. Prioritas parsial dan prioritas level 3 dan 2 global dari masing-masing pemilihan objek pajak baru, terlihat pada tabel perhitungan level keempat seperti di bawah ini.

**TABEL IV.23.**  
**PERHITUNGAN PRIORITAS PARSIAL DAN PRIORITAS GLOBAL**  
**DALAM PEMILIHAN PAJAK BARU**

Kriteria	BP	KU	PM	DE	KM	KL	Prioritas Global
Bobot	0,25	0,31	0,18	0,18	0,24	0,25	
Pajak Sarang Burung Walet	0,18	0,08	0,14	0,02	0,12	0,31	0,31
Pajak Komoditas/ Hasil Produksi Daerah	0,18	0,25	0,20	0,24	0,17	0,24	0,25
Pajak Ekspor Udang/Ikan	0,18	0,40	0,25	0,08	0,12	0,18	0,25

*Sumber : Hasil Analisis, 2002*

Keterangan:

- BP = Bersifat pajak bukan retribusi dan terletak di Kota Lhokseumawe  
 KU = Tidak bertentangan dengan kepentingan umum dan bukan merupakan objek Pajak Daerah Propinsi atau Objek Pajak Pemerintah Pusat.  
 PM = Potensinya memadai  
 DE = Tidak memberikan dampak ekonomi negatif  
 KM = Prinsip keadilan dan kemampuan masyarakat  
 KL = Memperhatikan kelestarian lingkungan

Nilai-nilai di bawah garis menunjukkan prioritas parsial dari setiap matriks perbandingan kriteria pada level ketiga, sedangkan harga-harga di atas elemen level dua menunjukkan prioritas parsial dari level dua.

Dengan melihat nilai-nilai di bawah garis yang diperhatikan dalam tabel tersebut di atas maka Pajak Sarang Burung Walet dianggap sebagai alternatif terbaik dan merupakan pilihan yang paling memungkinkan untuk dipilih dan ditetapkan sebagai Pajak Daerah baru di Kota Lhokseumawe, terutama dilihat dari kriteria bersifat Pajak dan bukan Retribusi serta kriteria prinsip keadilan dan kemampuan masyarakat, jenis objek Pajak Sarang Burung Walet dianggap memadai menjadi pajak baru dengan bobot prioritas 0,31.

Keadaan tersebut sedikit lebih tinggi dibandingkan dengan Pajak Komoditas atau Hasil Produksi Daerah dan Pajak Ekspor Udang/Ikan yang juga unggul berdasarkan kriteria-kriteria tertentu, sehingga masing-masing mencapai nilai bobot prioritas 0,25.

#### **4.4.2. Analisis Hierarki Proses Terhadap Hasil Kelayakan Normatif Retribusi Daerah Baru di Kota Lhokseumawe**

Selanjutnya untuk hasil analisis hierarki proses terhadap usaha ekstensifikasi Retribusi Daerah melalui 4 (empat) tingkat, yang dilakukan untuk memilih jenis objek retribusi baru yang dapat dipungut di Kota Lhokseumawe, diperoleh sebanyak 3 alternatif Retribusi Daerah baru yaitu Retribusi Kartu Identitas Penduduk supaya dikenakan kepada individu di bawah usia 17 tahun yang sudah menikah atau untuk kepentingan mengurus SIM C dan SIM A; Retribusi Pemeriksaan dan Pemasangan Label pada Alat Pemadam Kebakaran untuk dikenakan kepada individu atau badan usaha yang memperoleh pelayanan pemeriksaan dan pemasangan label pada alat pemadam kebakaran, baik yang baru maupun pemeriksaan berkala; serta Retribusi Izin IPAL untuk Industri/AMDAL untuk dipungut atau dikenakan kepada badan usaha atau perusahaan yang mengurus ijin IPAL untuk industri, baik pada saat pembangunan baru maupun untuk pembaharuan.

Atas dasar ketiga jenis alternatif objek retribusi baru tersebut supaya dapat memilih salah satu unggulan jenis objek retribusi untuk dapat ditetapkan dan/atau diberlakukan sebagai Retribusi Daerah di kota Lhokseumawe, maka dari tiga alternatif retribusi baru tersebut dapat dipilih yang paling memungkinkan untuk diberlakukan sebagai Retribusi Daerah, perlu dianalisis dengan membuat hierarkhi sederhana yang terdiri dari beberapa level seperti telah diutarakan sebelumnya. Responden dari hierarki ini adalah Kepala Dinas Pendapatan Daerah

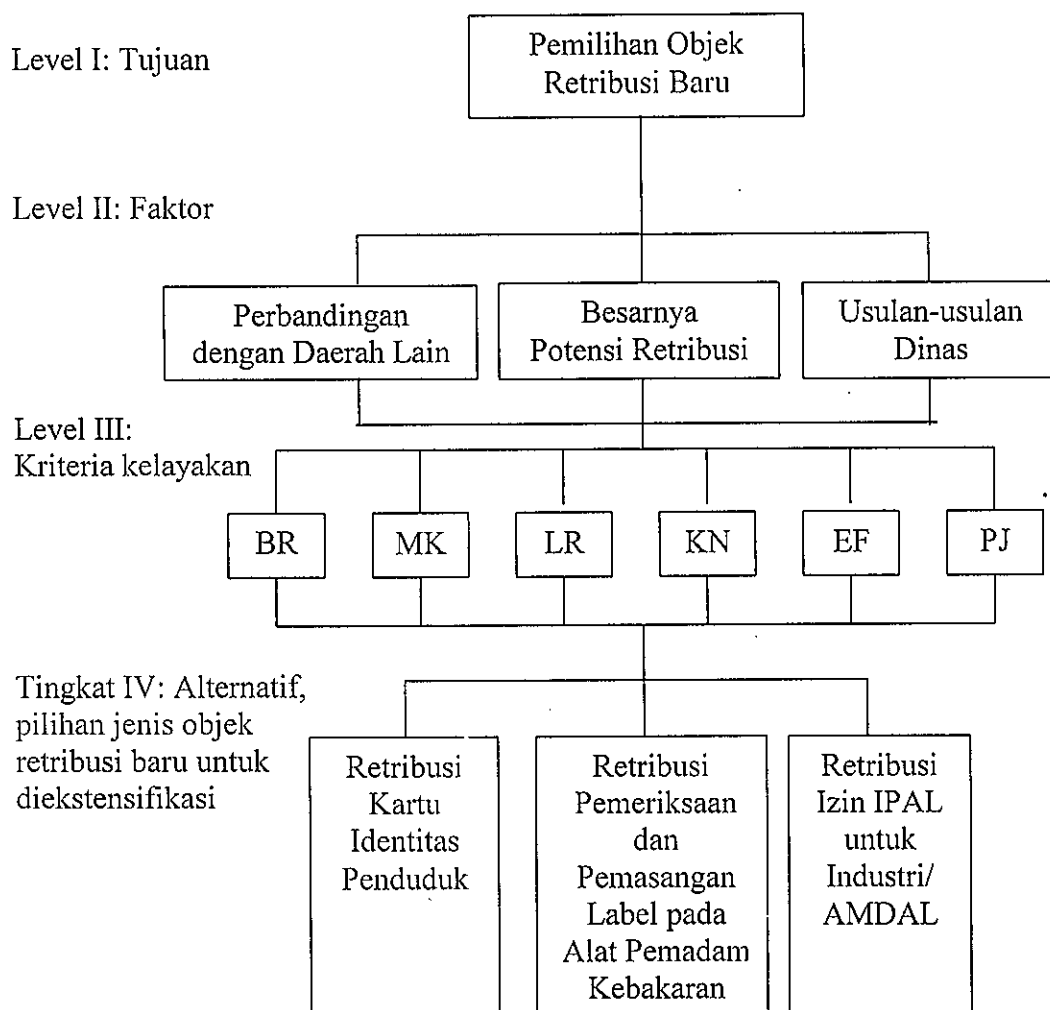
dengan beberapa Kepala Dinas dari Instansi terkait yang berkompeten dan telah membuat kesepakatan untuk sependapat memilih salah satu alternatif yang paling memungkinkan untuk dapat dijadikan sebagai pungutan Daerah dalam bentuk Retribusi Daerah, karena beliau-beliau memenuhi syarat sebagai ahli untuk masalah tersebut, yaitu orang-orang yang mengerti benar permasalahannya dan sebagai pihak mempunyai kepentingan terhadap permasalahan tersebut, di mana sebelum mengisi hierarki ini, terlebih dahulu beliau-beliau sudah melakukan pengamatan terhadap masing-masing keunggulan objek untuk dijadikan sebagai salah satu Pajak Daerah baru di Kota Lhokseumawe.

Pada level pertama memilih atau menetapkan suatu objek atau jenis retribusi baru yang paling sesuai untuk diberlakukan sebagai salah satu Retribusi Daerah di Kota Lhokseumawe.

Kriteria-kriteria yang digunakan dalam memilih objek retribusi baru adalah mengacu pada ketentuan Undang-Undang Nomor 34 tahun 2000 yaitu meliputi: Bersifat retribusi bukan pajak dan merupakan kewenangan Pemerintah Daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi (BR); Jasa tersebut memberi manfaat khusus bagi individu atau badan yang diharuskan membayar retribusi, di samping untuk melayani kepentingan dan kemanfaatan umum (MK); Jasa layak untuk dikenakan retribusi (LR); Retribusi tidak bertentangan dengan kebijakan nasional mengenai penyelenggaraannya (KN); Retribusi dapat dipungut secara efektif dan efisien serta merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang potensial (EF); Pemungutan retribusi memungkinkan penyediaan jasa tersebut dengan tingkat kualitas pelayanan yang lebih baik (PJ).



**GAMBAR 4.2.**  
**STRUKTUR HIERARKI USAHA EKSTENSIFIKASI .**  
**RETERIBUSI DAERAH**



Sumber : Saaty, 1993

Keterangan:

- BR = Bersifat retribusi bukan pajak, dan merupakan kewenangan pemerintah Kota Lhokseumawe
- MK = Jasa yang bersangkutan memberikan manfaat khusus bagi individu atau badan yang diharuskan membayar, dan melayani kepentingan atau kemanfaatan umum .
- LR = Jasa tersebut Layak dikenai retribusi.
- KN = Tidak bertentangan dengan kebijakan nasional dalam penyelenggaraannya
- EF = Dapat dipungut secara efektif, efisien dan merupakan sumber pendapatan daerah yang potensial
- PJ = Memungkinkan penyediaan jasa dengan kualitas pelayanan lebih baik.

Sesuai dengan hierarki tersebut, langkah selanjutnya adalah melakukan perbandingan antar kriteria dengan memperhatikan pengaruh kriteria-kriteria tersebut terhadap level di atasnya. Pembagian pertama dilakukan untuk elemen pada level kriteria dengan memperhatikan level di atasnya yaitu level tujuan ekstensifikasi Retribusi Daerah. Perbandingan dilakukan dengan skala satu sampai sembilan dan memenuhi aksioma analisis hierarki proses. Matriks perbandingan dari level kriteria dengan memperhatikan keterkaitannya dengan level tujuan adalah seperti di bawah ini.

**TABEL IV.24.**  
**PERBANDINGAN KEPENTINGAN LEVEL II RETRIBUSI DAERAH**

Kriteria	BR	MK	LR	KN	EF	PJ	Bobot Prioritas
BR	3	5	1	4	3	3	2,29
MK	1/5	7	5	4	1/7	3	2,45
LR	1/3	1/5	4	1/5	1/7	1/5	1,79
KN	4	1/5	3	1	3	1	2,29
EF	1/7	4	4	1	3	4	2,29
PJ	1/5	3	1	4	4	3	2,38

Sumber : Hasil Analisis, 2002

**Keterangan:**

BR = Bersifat retribusi bukan pajak, dan merupakan kewenangan pemerintah Kota Lhokseumawe

MK= Jasa yang bersangkutan memberikan manfaat khusus bagi individu atau badan yang diharus membayar, dan melayani kepentingan atau kemanfaatan umum .

LR = Jasa tersebut Layak dikenai retribusi.

KN= Tidak bertentangan dengan kebijakan nasional dalam penyelenggaraannya

EF = Dapat dipungut secara efektif, efisien dan merupakan sumber pendapatan daerah yang potensial

PJ = Memungkinkan penyediaan jasa dengan kualitas pelayanan lebih baik.

Dari matrik di atas terlihat bahwa kriteria bersifat retribusi bukan pajak dan jasa yang bersangkutan merupakan kewenangan Pemerintah Kota Lhokseumawe dalam rangka pelaksanaan dekonsentrasi, di mana objek retribusi baru yang akan dipungut merupakan pungutan retribusi sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan atau diberikan oleh Pemerintah Kota Lhokseumawe untuk melayani kepentingan individu secara perseorangan maupun badan tertentu, adalah merupakan kriteria terpenting dengan bobot prioritas 2,45; disusul dengan kriteria bahwa retribusi dapat dipungut secara efektif dan efisien serta merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang potensial (EF) dengan bobot prioritas 2,29; sedangkan kriteria bahwa jasa tersebut memberikan manfaat khusus bagi individu atau badan yang diharuskan membayar retribusi di samping untuk melayani kepentingan dan kemanfaatan umum (MK) dengan bobot prioritas 2,29, selanjutnya kriteria bahwa retribusi tidak bertentangan dengan kebijakan nasional atas penyelenggaraannya memiliki bobot prioritas 2,29; kemudian kriteria bahwa pemungutan retribusi memungkinkan penyediaan jasa tersebut dengan tingkat kualitas pelayanan yang lebih baik hanya mencapai bobot prioritas 2,38; dan kriteria bahwa jasa tersebut layak untuk dikenakan retribusi di mana tarif retribusi yang ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah dan disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku mengenai jenis-jenis retribusi hanya memperoleh bobot prioritas 1,79.

Perhitungan bobot prioritas yang dihasilkan oleh matrik perbandingan tersebut di mana elemen yang mempunyai bobot prioritas tertinggi akan mendapat urutan tertinggi dan seterusnya. Apabila yang dinilai hanya melihat pada matrik perbandingan tersebut, maka dapat diperkirakan bahwa kriteria bersifat retribusi bukan pajak dan jasa yang bersangkutan merupakan kewenangan Pemerintah Kota Lhokseumawe dalam rangka pelaksanaan

desentralisasi adalah menduduki peringkat pertama atau dianggap yang paling penting. Hal tersebut kemudian diikuti dengan kriteria bahwa retribusi harus dapat dipungut secara efektif dan efisien serta merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang potensial sebagai elemen terpenting peringkat kedua.

Kenyataan tersebut adalah karena elemen-elemen lain, kecuali elemen kriteria pemungutan retribusi memungkinkan penyediaan jasa tersebut dengan tingkat kualitas pelayanan yang lebih baik, hampir sama tingkat kepentingannya. Elemen pemungutan retribusi memungkinkan penyediaan jasa tersebut dengan tingkat kualitas pelayanan yang lebih baik seperti diketahui hanya lebih penting dari elemen jasa tersebut layak untuk dikenakan retribusi, hampir sama penting atau kurang penting dibanding dengan dua elemen lain, yaitu elemen jasa yang diusahakan memberi manfaat khusus bagi individu secara perseorangan atau badan yang diharuskan membayar retribusi, di samping untuk melayani kepentingan umum, serta elemen retribusi tidak bertentangan dengan kebijakan nasional dalam penyelenggaraannya. Dengan demikian apabila tidak menghitung bobot prioritas maka elemen bersifat retribusi bukan pajak dan jasa yang bersangkutan merupakan kewenangan Pemerintah Kota Lhokseumawe akan mendapat posisi paling tinggi atau dianggap paling penting.

Seperti halnya pada perhitungan sebelumnya, matriks perbandingan dari level dua tersebut bukan matriks perbandingan yang konsisten 100% karena dari matriks tersebut terlihat bahwa  $a_{12}$  (3) dikalikan  $a_{23}$  (3) tidak sama dengan  $a_{13}$  (4). Dengan tidak terpenuhinya syarat tersebut maka matriks tersebut tidak konsisten 100%.

Dengan demikian kriteria bersifat retribusi bukan pajak dan jasa yang bersangkutan merupakan kewenangan Pemerintah Kota Lhokseumawe dapat dianggap sama penting dengan kriteria bahwa jasa yang diusahakan layak untuk dikenakan retribusi dengan skala 4. Pada hal jika harus sesuai dengan prinsip transitivitas, kriteria bahwa retribusi dapat dipungut secara

efektif dan efisien serta merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang potensial akan lebih penting dari kriteria retribusi tidak bertentangan dengan kebijakan nasional mengenai penyelenggaraannya dengan skala 4. Namun kenyataan menunjukkan bahwa kriteria retribusi dapat dipungut secara efektif dan efisien lebih penting dibanding dengan kriteria tidak bertentangan dengan kebijakan nasional. Kenyataan lain terlihat pada hubungan antara kriteria bersifat retribusi bukan pajak dianggap lebih penting dari kriteria pemungutan retribusi memungkinkan penyediaan jasa tersebut dengan tingkat kualitas pelayanan yang lebih baik dengan skala 4, serta kriteria retribusi dapat dipungut secara efektif dan efisien dan merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang potensial dengan skala 3. Memperhatikan perbandingan kedua angka tersebut, seharusnya kriteria retribusi dapat dipungut secara efektif dan efisien dan merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang potensial tidak terlalu besar, maksimal 2. Namun kriteria retribusi dapat dipungut secara efektif dan efisien dan merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang potensial dianggap lebih penting dari kriteria jasa tersebut memberikan manfaat khusus bagi individu atau badan yang diharuskan membayar retribusi di samping untuk melayani kepentingan dan kemanfaatan umum dengan skala 3. Hal ini juga menunjukkan bahwa dalam studi ini prinsip konsistensi tidak sepenuhnya harus terjadi.

Lebih lanjut untuk mengetahui perbandingan antar elemen level ketiga dengan memperhatikan keterkaitannya dengan elemen level kedua, dapat dibuat matriks perbandingan sebagaimana terlihat dalam tabel IV.19. Pada tahap ini terdapat enam matriks perbandingan yang harus dibuat karena elemen-elemen level tiga yaitu Retribusi Kartu Identitas Penduduk, Retribusi Izin IPAL untuk Industri/AMDA, dan Retribusi Pemeriksaan dan Pemasangan Label pada Alat Pemadam Kebakaran, terhadap kriteria bersifat retribusi bukan pajak dan merupakan kewenangan pemerintah Kota Lhokseumawe dalam rangka pelaksanaan desentralisasi, serta kriteria jasa tersebut memberikan manfaat khusus bagi

individu dan badan yang diharuskan membayar retribusi di samping untuk melayani kepentingan dan kemanfaatan umum, seperti disajikan di bawah ini.

**TABEL IV.25.**  
**PERBANDINGAN KEPENTINGAN ALTERNATIF RETRIBUSI BARU**  
**ATAS DASAR PERTIMBANGAN KRITERIA BERSIFAT RETRIBUSI BUKAN**  
**PAJAK DAN MERUPAKAN KEWENANGAN PEMERINTAH**  
**KOTA LHOKSEUMAWE**

Bersifat Retribusi dan merupakan kewenangan Pemerintah Kota Lhokseumawe dalam pelaksanaan desentralisasi	Retribusi Kartu Identitas Penduduk	Retribusi Izin IPAL untuk Industri/AMDAL	Retribusi Pemeriksaan dan Pemasangan Label pada Alat Pemadam Kebakara
Retribusi Kartu Identitas Penduduk	1	7	4
Retribusi Izin IPAL untuk Industri/AMDAL	5	3	2
Retribusi Pemeriksaan dan Pemasangan Label pada Alat Pemadam Kebakaran	1	1/3	1

*Sumber : Hasil Analisis, 2002*

**TABEL IV.26.**  
**PERBANDINGAN KEPENTINGAN ALTERNATIF RETRIBUSI BARU**  
**ATAS DASAR PERTIMBANGAN KRITERIA MEMBERI MANFAAT KHUSUS**  
**BAGI YANG MEMBAYAR RETRIBUSI DAN MELAYANI**  
**KEPENTINGAN UMUM**

Memberi Manfaat Khusus bagi yang Membayar Retribusi dan Melayani Kepentingan Umum	Retribusi Kartu Identitas Penduduk	Retribusi Izin IPAL untuk Industri/AMDAL	Retribusi Pemeriksaan dan Pemasangan Label pada Alat Pemadam Kebakaran
Retribusi Kartu Identitas Penduduk	9	5	1
Retribusi Izin IPAL untuk Industri/AMDAL	7	1	3
Retribusi Pemeriksaan dan Pemasangan Label pada Alat Pemadam Kebakaran	1	2	1

*Sumber : Hasil Analisis, 2002*

Dalam matriks perbandingan elemen level tiga terhadap kriteria bersifat retribusi dan jasa tersebut merupakan kewenangan Pemerintah Kota Lhokseumawe dalam rangka pelaksanaan desentralisasi, terlihat bahwa Retribusi Izin IPAL untuk Industri/AMDAL adalah yang terbaik meskipun bobot prioritas belum dihitung. Matriks tersebut adalah bukan matriks yang konsisten 100% karena  $a_{23}$  (2) tidak sama dengan  $a_{13}$  (4). Ketidakkonsistenan matriks di atas terlihat dari hubungan antara ketiga jenis objek retribusi baru, dimana Izin IPAL untuk Industri/ AMDAL dianggap lebih sesuai untuk menjadi Retribusi Daerah daripada Retribusi Kartu Identitas Penduduk maupun Retribusi Pemeriksaan dan Pemasangan Label pada Alat Pemadam Kebakaran, yaitu masing-masing dengan skala 2.

Atas dasar kenyataan tersebut apabila konsistensi diterapkan, maka Retribusi Kartu Identitas Penduduk dan Retribusi Pemeriksaan dan Pemasangan Label pada Alat Pemadam Kebakaran seharusnya sama dianggap sesuai atau masing-masing dengan 1. Namun ternyata Retribusi Pemeriksaan dan Pemasangan Label pada Alat Pemadam Kebakaran dianggap lebih sesuai daripada Retribusi Kartu Identitas Penduduk dengan skala 4.

Untuk matriks perbandingan elemen level tiga yang terkait dengan kriteria jasa tersebut memberikan manfaat khusus bagi individu atau badan yang diharuskan membayar retribusi di samping untuk melayani kepentingan dan kemanfaatan umum, juga terlihat bahwa jenis atau objek retribusi izin IPAL untuk industri/AMDAL dianggap mempunyai keunggulan dibanding dengan retribusi kartu identitas penduduk maupun Retribusi Pemeriksaan dan pemasangan label pada alat pemadam kebakaran.

Kemudian matriks perbandingan elemen level tiga terhadap kriteria jasa tersebut layak dikenakan retribusi dan kriteria retribusi tidak bertentangan dengan kebijakan nasional mengenai penyelenggaraannya adalah sebagai berikut.

**TABEL IV.27.**  
**PERBANDINGAN KEPENTINGAN ALTERNATIF RETRIBUSI BARU**  
**ATAS DASAR PERTIMBANGAN KRITERIA JASA LAYAK**  
**DIKENAKAN RETRIBUSI**

Jasa Layak Dikenakan Retribusi	Retribusi Kartu Identitas Penduduk	Retribusi Izin IPAL untuk Industri/AMDAL	Retribusi Pemeriksaan dan Pemasangan Label pada Alat Pemadam Kebakaran
Retribusi Kartu Identitas Penduduk	1	4	2
Retribusi Izin IPAL untuk Industri/AMDAL	$\frac{1}{4}$	1	$\frac{1}{4}$
Retribusi Pemeriksaan dan Pemasangan Label pada Alat Pemadam Kebakaran	$\frac{1}{2}$	4	1

Sumber : Hasil Analisis, 2002

**TABEL IV.28.**  
**PERBANDINGAN KEPENTINGAN ALTERNATIF RETRIBUSI BARU**  
**ATAS DASAR PERTIMBANGAN KRITERIA TIDAK BERTENTANGAN**  
**DENGAN KEBIJAKAN NASIONAL**

Tidak Bertentangan Dengan Kepentingan Nasional	Retribusi Kartu Identitas Penduduk	Retribusi Izin IPAL untuk Industri/AMDAL	Retribusi Pemeriksaan dan Pemasangan Label pada Alat Pemadam Kebakaran
Retribusi Kartu Identitas Penduduk	1	5	5
Retribusi Izin IPAL untuk Industri/AMDAL	$\frac{1}{3}$	1	$\frac{1}{4}$
Retribusi Pemeriksaan dan Pemasangan Label pada Alat Pemadam Kebakaran	$\frac{1}{3}$	4	$\frac{1}{3}$

Sumber : Hasil Analisis, 2002

Dari matriks perbandingan untuk kriteria potensinya memadai secara umum, terlihat bahwa Retribusi Izin IPAL Untuk Industri/AMDAL dengan Retribusi Pemeriksaan dan Pemasangan Label pada Alat Pemadam Kebakaran sama kuat posisinya dan matriks tersebut konsisten 100% karena  $a_{12}$  (4) dikalikan dengan  $a_{23}$  ( $\frac{1}{4}$ ) sama dengan  $a_{13}$  (2). Sedangkan untuk kriteria tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dalam penyelenggaraannya



terlihat bahwa Retribusi Izin IPAL Untuk Industri/AMDAL yang dianggap terbaik dengan perbandingan cukup mencolok dibandingkan dengan dua retribusi baru lainnya. Matriks yang terbentuk untuk masalah ini tidak konsisten 100% karena 5 dikalikan dengan  $\frac{1}{3}$  tidak memberi hasil nilai 1 melainkan 5. Kriteria tidak kriteria tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dalam penyelenggaraannya ini terlihat pula bahwa posisi Retribusi Izin IPAL Untuk Industri/AMDAL maupun Retribusi Pemeriksaan dan Pemasangan Label pada Alat Pemadam Kebakaran lebih rendah dibanding dengan Retribusi Kartu Identitas Penduduk yaitu dengan skala 5.

Hasil dari matriks perbandingan elemen level tiga terhadap kriteria retribusi dapat dipungut secara efektif dan efisien serta merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang potensial, maupun kriteria pemungutan retribusi memungkinkan penyediaan jasa tersebut dengan tingkat kualitas pelayanan yang lebih baik adalah seperti terlihat pada tabel berikut ini.

**TABEL IV.29.**  
**PERBANDINGAN KEPENTINGAN ALTERNATIF RETRIBUSI DAERAH BARU**  
**ATAS DASAR PERTIMBANGAN KRITERIA DAPAT DIPUNGUT SECARA**  
**EFEKTIF DAN EFISIEN SERTA MERUPAKAN SALAH SATU SUMBER**  
**PENDAPATAN DAERAH YANG POTENSIAL**

Retribusi Dapat Dipungut Secara Efektif Dan Efisien Serta Merupakan Salah Satu Sumber Pendapatan Daerah Yang Potensial	Retribusi Kartu Identitas Penduduk	Retribusi Izin IPAL untuk Industri/AMDAL	Retribusi Pemeriksaan dan Pemasangan Label pada Alat Pemadam Kebakaran
Retribusi Kartu Identitas Penduduk	1/4	1	2
Retribusi Izin IPAL untuk Industri/AMDAL	5	$\frac{1}{3}$	5
Retribusi Pemeriksaan dan Pemasangan Label pada Alat Pemadam Kebakaran	$\frac{1}{3}$	4	2

*Sumber : Hasil Analisis, 2002.*

**TABEL IV.30.**  
**PERBANDINGAN KEPENTINGAN ALTERNATIF RETRIBUSI BARU**  
**ATAS DASAR PERTIMBANGAN KRITERIA MEMUNGKINKAN PENYEDIAAN**  
**JASA DENGAN KUALITAS PELAYANAN LEBIH BAIK**

Pemungutan Retribusi Memungkinkan Penyediaan Jasa Tersebut Dengan Tingkat Kualitas Pelayanan Yang Lebih Baik	Retribusi Kartu Identitas Penduduk	Retribusi Izin IPAL untuk Industri/AMDAL	Retribusi Pemeriksaan dan Pemasangan Label pada Alat Pemadam Kebakaran
Retribusi Kartu Identitas Penduduk	1/3	4	2
Retribusi Izin IPAL untuk Industri/AMDAL	1/5	3	2
Retribusi Pemeriksaan dan Pemasangan Label pada Alat Pemadam Kebakaran	1/4	2	1/5

*Sumber : Hasil Analisis, 2002*

Dari matriks perbandingan tersebut dapat diketahui bahwa Retribusi Izin IPAL untuk Industri/AMDAL dianggap lebih kuat kualifikasinya dibanding kedua jenis retribusi baru lainnya. Untuk kriteria pemungutan retribusi memungkinkan penyediaan jasa tersebut dengan tingkat kualitas pelayanan yang lebih baik, ternyata Retribusi Izin IPAL Untuk Industri/AMDAL dianggap lebih baik dari pada Retribusi Kartu Identitas Penduduk dan Retribusi Pemeriksaan dan Pemasangan Label pada Alat Pemadam Kebakaran.

Bertitik dari semua hasil perhitungan sebagaimana telah disajikan di dalam matriks-matriks perbandingan untuk level ketiga, maka diperoleh bobot semua prioritas parsial. Langkah berikutnya adalah melakukan operasi perkalian antara matriks yang memuat prioritas parsial tersebut sehingga akhirnya dapat menghasilkan suatu prioritas global.

Berdasarkan masing-masing matriks perbandingan level ketiga, maka akan didapat vektor prioritas  $3 \times 1$  dan karena ada enam matriks perbandingan pada level tersebut, maka gabungan vektor-vektor prioritas tersebut akan menghasilkan matriks  $3 \times 6$ , sedangkan pada matriks level dua akan menghasilkan vektor  $6 \times 1$ . Perkalian antara matriks  $3 \times 6$  dengan matriks  $6 \times 1$  akan menghasilkan suatu matriks atau vektor prioritas  $3 \times 1$  yang tidak lain merupakan prioritas global dari semua elemen pada level ketiga. Prioritas parsial maupun

prioritas global dari usaha ekstensifikasi untuk memilih atau menetapkan objek retribusi baru, terlihat pada tabel perhitungan level keempat seperti di bawah ini.

**TABEL IV.31.**  
**PERHITUNGAN PRIORITAS PARSIAL DAN PRIORITAS GLOBAL**  
**DALAM PEMILIHAN JENIS RETRIBUSI BARU**

Kriteria	BR	MK	LR	KN	EF	PJ	Prioritas Global
Bobot	0,02	0,02	0,02	0,03	0,03	0,12	
Retribusi Kartu Identitas Penduduk	0,30	0,13	0,02	0,18	0,13	0,09	0,15
Retribusi Izin IPAL Untuk Industri/ AMDAL	0,02	0,18	0,23	0,24	0,08	0,15	0,24
Retribusi Pemeriksaan dan Pemasangan Label pada Alat Pemadam Kebakaran	0,11	0,08	0,12	0,18	0,03	0,09	0,15

*Sumber : Hasil Analisis, 2002*

**Keterangan:**

- BR = Bersifat retribusi bukan pajak, dan merupakan kewenangan pemerintah Kota Lhokseumawe
- MK = Jasa yang bersangkutan memberikan manfaat khusus bagi individu atau badan yang diharuskan membayar, dan melayani kepentingan atau kemanfaatan umum .
- LR = Jasa tersebut Layak dikenai retribusi.
- KN = Tidak bertentangan dengan kebijakan nasional dalam penyelenggaraannya .
- EF = Dapat dipungut secara efektif, efisien dan merupakan sumber pendapatan daerah yang potensial
- PJ = Memungkinkan penyediaan jasa dengan kualitas pelayanan lebih baik.

Dari matriks perhitungan level keempat tersebut terlihat bahwa harga-harga di bawah garis menunjukkan prioritas parsial dari setiap matriks perbandingan kriteria pada level ketiga, sedangkan harga-harga di atas elemen level dua menunjukkan prioritas parsial dari level dua.

Dengan melihat angka-angka di bawah garis yang diperhatikan dalam tabel tersebut di atas maka objek Retribusi Izin IPAL untuk Industri/AMDAL dianggap sebagai alternatif terbaik dan merupakan pilihan yang paling memungkinkan untuk dipilih dan ditetapkan sebagai Retribusi Daerah baru di Kota Lhokseumawe, terutama dilihat dari kriteria jasa

tersebut memberi manfaat khusus bagi orang pribadi atau badan yang diharuskan membayar retribusi, di samping untuk melayani kepentingan dan kemanfaatan umum, maka alternatif jenis objek Retribusi Izin IPAL Untuk Industri dengan bobot prioritas 0,24 dapat dianggap memadai atau sangat memungkinkan untuk dipilih menjadi objek Retribusi Daerah baru di Kota Lhokseumawe.

#### **4.5. Analisis *Collection Ratio* Pemberlakuan Pajak Daerah baru di Kota Lhokseumawe**

##### **4.5.1. Analisis *Collection Ratio* Pemberlakuan Pajak Sarang Burung Walet di Kota Lhokseumawe**

Berdasarkan perkiraan pendapatan Pajak Sarang Burung Walet di Kota Lhokseumawe, sebesar 1.215.000.000,00 per tahun. Jumlah tersebut masih merupakan pendapatan kotor, karena belum dihitung biaya yang harus dikeluarkan Pemerintah Kota Lhokseumawe untuk melaksanakan pemungutan Pajak Saran Burung Walet tersebut.

Mengenai biaya yang selayaknya dikeluarkan untuk pemungutan Pajak Sarang Burung Walet di Kota Lhokseumawe, perlu diusahakan jangan terlalu tinggi, tetapi harus memenuhi syarat efisien dan ekonomis, idealnya diatur dalam Peraturan Daerah atau Keputusan Walikota, tetapi karena Pajak Sarang Burung Walet merupakan Pajak Daerah yang baru diusulkan untuk diberlakukan, peraturan mengenai biaya pemungutannya belum ada.

Berdasarkan teori pengeluaran pemerintah, biaya yang harus dikeluarkan untuk pemungutan Pajak Sarang Burung Walet, terdiri dari:

- 1) Barang-barang modal, seperti gedung, kendaraan dan peralatan
- 2) Biaya operasional atau rutin mencakup gaji pegawai, perjalanan dinas, biaya administrasi, dan lain-lain.
- 3) Subsidi, misalnya untuk biaya transportasi.

Berikut ini dapat penulis kemukakan bahwa untuk pengeluaran biaya butir 1), instansi yang mengusulkan dan akan melaksanakan pemungutan Pajak Sarang Burung Walet ada dua instansi, yaitu Dinas Pendapatan Daerah dan Bagian Perekonomian, kedua instansi tersebut sudah memiliki gedung kantor yang tidak perlu lagi dibangun baru, dan mungkin saja sudah mempunyai kendaraan yang digunakan untuk operasional kegiatannya, maka kedua jenis pengeluaran ini tidak lagi perlu dimasukkan dalam pengeluaran biaya pemungutan Pajak Sarang Burung Walet. Jadi biaya yang masih diperlukan, dan semestinya masuk ke dalam pos pengeluaran adalah untuk membeli peralatan, misalnya alat tulis kantor.

Kemudian untuk pengeluaran biaya butir 2) biaya operasional atau rutin mencakup gaji pegawai, perjalanan dinas, biaya administrasi, dan lain-lain, yang harus dimasukkan ke dalam pos pengeluaran, adalah upah pungut, perjalanan dinas dan biaya administrasi. Sedangkan untuk pengeluaran biaya butir 3) biaya transportasi, layak untuk dimasukan ke dalam pos pengeluaran.

Berdasarkan uraian di atas, pengeluaran untuk pemungutan Pajak Sarang Burung Walet, direncanakan sebesar 15% dari jumlah penerimaan ( $15\% \times \text{Rp.1.215.000.000,00} = \text{Rp.182.250.000,00}$ ), artinya 15% lebih efisien dibanding dengan ketentuan-ketentuan yang sudah ada.

Untuk menghitung per pos pengeluaran terlebih dahulu 15% dari jumlah penerimaan tersebut, akan penulis sebut sebagai 100% pengeluaran, pos pengeluarannya dapat dirinci, sebagai berikut:

- 1) Biaya peralatan dan administrasi =  $30\% \times \text{Rp.182.250.000,00} = \text{Rp. 54.675.000,00}$
- 2) Upah pungut (honor dan biaya perjalanan dinas) =  $60\% \times \text{Rp.182.250.000,00} = \text{Rp.109.350.000,00}$
- 3) Biaya transportasi =  $30\% \times \text{Rp.182.250.000,00} = \text{Rp. 54.675.000,00}$ .

Dari hasil perhitungan di atas, diperoleh penerimaan bersih atas Pajak Sarang Burung Walet adalah:  $\text{Rp.1.215.000.000,00} - \text{Rp.182.250.000,00} = \text{Rp.1.032.750.000,00}$ . Dengan

demikian persentase kontribusi terhadap Pajak Daerah Kota Lhokseumawe, didasarkan pada pendapatan Pajak Daerah tahun 2001, dari hasil pemungutan Sarang Burung Walet per tahun sebesar:  $\text{Rp.1.032.750.000,00/Rp.1.160.822.000,00} = 88,95\%$ .

#### 4.5.2. Analisis *Collection Ratio* Pemberlakuan Retribusi Izin IPAL Untuk Industri di Kota Lhokseumawe

Mengenai biaya pemungutan yang harus dikeluarkan atas diberlakukannya Retribusi Izin IPAL Untuk Industri di Kota Lhokseumawe, yang pendapatannya, diperkirakan Rp.547.500.000,00 per tahun. Untuk pengeluaran biaya pemungutannya juga harus memperhatikan syarat efisien dan ekonomis, mengingat Retribusi Izin IPAL Untuk Industri di Kota Lhokseumawe juga merupakan Retribusi Daerah yang baru diusulkan untuk diberlakukan, peraturan mengenai biaya pemungutannya juga belum ada.

Dengan demikian idealnya biaya pemungutannya disamakan dengan ketentuan pengeluaran biaya pemungutan untuk Pajak Sarang Burung Walet, yaitu 15% dari potensi atau jumlah penerimaan, dan cara menghitungnya juga sama ( $15\% \times \text{Rp.547.500.000,00} = \text{Rp.82.125.000,00}$ ). Kemudian 15% dari jumlah penerimaan tersebut, terlebih dahulu dijadikan 100% pengeluaran.

Pos pengeluarannya dapat dirinci, sebagai berikut:

- 1) Biaya peralatan dan administrasi =  $30\% \times \text{Rp. 82.125.000,00} = \text{Rp.24.637.500,00}$
- 2) Upah pungut (honor dan biaya perjalanan dinas) =  $60\% \times \text{Rp. 82.125.000,00} = \text{Rp.49.275.000,00}$
- 3) Biaya transportasi =  $30\% \times \text{Rp. 82.125.000,00} = \text{Rp.24.637.500,00}$

Dari hasil perhitungan di atas, diperoleh penerimaan bersih atas Retribusi Izin IPAL Untuk Industri adalah:  $\text{Rp.547.500.000,00} - \text{Rp.82.125.000,00} = \text{Rp.465.375.000,00}$ . Dengan demikian persentase kontribusi terhadap Retribusi Daerah Kota Lhokseumawe, didasarkan

pada pendapatan Retribusi Daerah tahun 2001, dari hasil pemungutan Retribusi Izin IPAL Untuk Industri per tahun sebesar:  $\text{Rp.1.090.200.000,00/Rp.465.375.000,00} = 42,69\%$ .

#### **4.6. Ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Kota Lhokseumawe**

##### **4.6.1. Ekstensifikasi Pajak Daerah Kota Lhokseumawe**

Sebagaimana telah dikemukakan pada latar belakang tesis ini, bahwa untuk menyelenggarakan Otonomi Daerahnya Pemerintah Kota Lhokseumawe, dituntut untuk bersikap imajinatif dan kreatif dalam melaksanakan segenap tugas dan fungsinya. Di samping itu dengan diterapkannya Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999, yang mengharuskan Daerah Kabupaten dan Kota, mampu membiayai pembangunan daerahnya dari Pendapatan Asli Daerah maupun sumber-sumber keuangan yang non-konvensional dengan tidak tergantung pada bantuan dari Pemerintah Pusat.

Tuntutan tersebut, dijawab Pemerintah Kota Lhokseumawe dengan berupaya meningkatkan Pendapatan Asli Daerahnya, yang difokuskan peningkatan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, melalui ekstensifikasi pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Sesuai pendapat ahli bahwa usaha ekstensifikasi dalam pemungutan Pajak Daerah merupakan rangkaian upaya untuk meningkatkan pendapatan dengan cara memperluas jenis Pajak Daerah yang dapat dipungut melalui ekstensifikasi, maka keberhasilannya sangat tergantung kepada konsistensi penerapan prosedur yang efektif dan efisien.

Disadari pula bahwa pada dasarnya dalam setiap kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan, jarang bisa berjalan sesuai rencana yang telah ditetapkan, yang jelas sering terjadi penyimpangan, ketidaksesuaian maupun kesalahan. Karena itu untuk mencegah terjadinya penyimpangan tersebut, dalam melaksanakan ekstensifikasi Pajak Daerah, Pemerintah Kota Lhokseumawe, berusaha:

1. Mengenali dan meminimalkan kelemahan kelemahan, memanfaatkan setiap peluang yang ada, serta mengidentifikasi dan mengatasi berbagai faktor penghambat melalui upaya pengawasan yang mantap terhadap kegiatan operasional pemungutan Pajak Daerah.
2. Komunikasi yang intensif guna mensosialisasikan berbagai program yang telah dibuat, dan melalui komunikasi berusaha untuk dapat meningkatkan kesadaran masyarakat dalam membayar pajak dan pengertian masyarakat akan fungsi perpajakan tersebut.
3. Mendayagunakan sumber daya secara efektif dan melakukan penyiapan aparatur yang memadai, berusaha mencegah atau menghindarkan penyimpangan, penyelewengan dan kebocoran, sehingga potensi yang dimiliki Kota Lhokseumawe dapat digali dan dikembangkan secara maksimal.
4. Menata struktur birokrasi yang mantap, dengan menetapkan unit-unit pelaksana proses administrasi, seperti pendataan, penetapan, pemungut, penerima setoran, pembukuan, dan pengawas, sehingga semua kegiatan dapat berjalan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Hasil ekstensifikasi yang telah dilaksanakan Pemerintah Kota Lhokseumawe, terlihat dari terpenuhinya beberapa kriteria seperti:

1. Kriteria hasil bersih dari biaya pungut, yang dfapat diketahui dari telah memadainya hasil dibanding dengan biaya pelayanan, kemudahan dalam memperhitung hasil yang bisa dipungut, dan elastisitas hasil terhadap inflasi, pertumbuhan penduduk, dan sebagainya, juga perbandingan hasil dengan biaya pungut.
2. Kriteria keadilan, dalam menetapkan Pajak Daerah, Pemerintah Kota telah memperhatikan tidakannya agar tidak sewenang-wenang dalam membebani kelompok-kelompok masyarakat yang berbeda-beda, sehingga terlihat bahwa bagi yang kekuatan ekonominya



lebih besar, dikenai kewajiban membayar pajak lebih tinggi, dibanding dengan yang kekuatan ekonomi lebih rendah.

3. Kriteria efisiensi ekonomi. Efisiensi di sini akan terlihat dari berkurangnya hambatan terhadap penggunaan sumberdaya dalam kehidupan ekonomi, mengarahkan wajib pajak kepada pilihan yang tepat, sehingga dapat meningkatkan kinerjanya, mampu menyisihkan sebagian penghasilannya untuk menabung dan memperkecil beban pajak yang harus ditanggungnya.
4. Kriteria pelaksanaan, ditunjukkan dengan semakin meningkatnya kemampuan perangkat daerah melaksanakan tugas pemungutan pajak, karena mampu melaksanakan penata usahaannya pajak secara tepat, sebagai dampak adanya perhatian dari unsur pimpinannya yang membekali perangkat daerah dengan berbagai keterampilan.

Pemerintah Kota Lhokseumawe telah berhasil menetapkan 1 jenis Pajak Daerah yaitu Pajak Sarang Burung Walet karena telah memenuhi kriteria sebagaimana ditetapkan dalam pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Nomor 34 tahun 2000, yaitu sebagai berikut:

1. Bersifat pajak dan bukan retribusi;
2. Objek pajak terletak atau terdapat di wilayah Daerah Kabupaten/ Kota yang bersangkutan dan mempunyai mobilitas yang cukup rendah, serta hanya melayani masyarakat di wilayah Daerah Kabupaten/Kota yang bersangkutan.
3. Objek dan dasar pengenaan pajak tidak bertentangan dengan kepentingan umum;
4. Objek pajak bukan merupakan objek pajak Propinsi dan atau objek pajak Pusat.
5. Potensinya memadai;
6. Tidak memberikan dampak ekonomi yang negatif;
7. Memperhatikan aspek keadilan dan kemampuan masyarakat; dan
8. Menjaga kelestarian lingkungan.

#### 4.6.2. Ekstensifikasi Retribusi Daerah Kota Lhokseumawe

Dalam melaksanakan ekstensifikasi pemungutan Retribusi Daerah, Pemerintah Kota Lhokseumawe juga telah melakukan upaya-upaya untuk menghindari penyimpangan maupun memenuhi kriteria-kriteria yang perlu dipenuhi, dimana dalam operasionalnya identik sama dengan kegiatan yang dilakukan terhadap Pajak Daerah.

Hasil kajian terhadap ekstensifikasi Retribusi Daerah Kota Lhokseumawe, terpilih satu jenis Retribusi Daerah untuk ditetapkan menjadi Retribusi Daerah baru, yaitu Retribusi Izin IPAL Untuk Industri, hal itu dilakukan karena Retribusi Izin IPAL Untuk Industri telah memenuhi kriteria yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah, Bab IV pasal 2, yaitu:

1. Bersifat bukan pajak dan bersifat bukan Retribusi Jasa Usaha atau Retribusi Perijinan Tertentu.
2. Jasa yang bersangkutan merupakan kewenangan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.
3. Jasa yang diberikan memberi manfaat khusus bagi orang pribadi atau badan yang diharuskan membayar retribusi, di samping untuk melayani kepentingan dan kemanfaatan umum.
4. Jasa tersebut layak untuk dikenakan retribusi.
5. Tidak bertentangan dengan kebijaksanaan nasional mengenai penyelenggaraan atau pemungutannya.
6. Dapat dipungut secara efektif dan efisien serta merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang potensial.
7. Pungutan retribusi memungkinkan penyediaan jasa tersebut dengan tingkat dan atau kualitas pelayanan yang lebih baik.

#### 4.7. Persepsi Masyarakat Terhadap Pemberlakuan Pajak Daerah dan Retribusi

##### Daerah baru di Kota Lhokseumawe

Untuk memperoleh data dan informasi dari 46 responden (Tokoh Masyarakat) yang diambil berdasarkan teknik sampling aksidental, penulis telah menyebarkan daftar pertanyaan (kuesioner). Hasil tanggapan ke 46 responden terhadap daftar pertanyaan yang diajukan, penulis uraikan secara kualitatif sebagai berikut:

1. Terhadap pertanyaan: Apakah biaya untuk Pajak dan Retribusi yang harus anda bayarkan dirasakan memberatkan, mayoritas responden (33 responden atau 71,7%) menjawab tidak. Hal ini menunjukkan bahwa mayoritas masyarakat Kota Lhokseumawe telah menyadari bahwa membayar pajak dan retribusi merupakan kewajiban yang memang harus dipenuhi demi kepentingan masyarakat luas, termasuk mereka sendiri, sehingga tidak dirasa memberatkan. Hal ini juga mencerminkan iklim yang cukup kondusif dan Peluang yang cukup besar bagi pelaksanaan program-program Pemerintah Kota Lhokseumawe untuk melakukan ekstensifikasi Pajak Daerah maupun Retribusi Daerah. Meskipun harus diakui bahwa masih ada sekitar 28,3% responden yang tidak mendukung pernyataan tersebut, yang berarti merupakan kendala untuk dicermati dan ditindaklanjuti oleh Pemerintah Kota Lhokseumawe melalui komunikasi dan sosialisasi yang lebih efektif terhadap masyarakat khususnya berkaitan dengan upaya ekstensifikasi pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
2. Terhadap pertanyaan : Apakah petugas pemungut pajak dan retribusi menjelaskan dasar pengenaan pajak dan retribusi yang harus anda bayar, mayoritas responden (39 orang atau 84,8%) menjawab tidak. Hal ini menunjukkan bahwa mayoritas masyarakat Kota Lhokseumawe sebenarnya tidak mengetahui dengan jelas dasar hukum (Peraturan Daerah)

yang berlaku mengenai pengenaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang harus mereka bayar. Hal ini juga mencerminkan bahwa upaya-upaya sosialisasi Peraturan Daerah yang berkaitan dengan pungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah oleh Pemerintah Kota Lhokseumawe belum atau tidak dilaksanakan secara intensif terhadap masyarakat yang menjadi sasaran, selain itu hal tersebut juga akan menjadi kendala dalam melakukan ekstensifikasi pemungutan pajak dan retribusi, sebab masyarakat belum mempunyai informasi yang benar/baik mengenai dasar hukum pengenaan Pajak Daerah maupun Retribusi Daerah.

3. Terhadap pertanyaan: Apakah petugas dalam menetapkan besaran nilai pajak dan retribusi yang harus anda dibayar, didahului dengan *service* awal untuk perhitungan besaran biayanya, mayoritas responden (44 orang atau hampir 95,7%) menjawab tidak. Hal ini menunjukkan bahwa sebenarnya masyarakat Kota Lhokseumawe mengharapkan agar petugas pajak atau retribusi mengetahui dengan jelas potensi dan kemampuan masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi, sehingga besaran pajak dan retribusi tersebut benar-benar proporsional dengan kemampuan masyarakat. Kondisi ini juga mencerminkan bahwa pemberian pelayanan oleh aparaturnya Dinas dan Instansi terkait di wilayah Kota Lhokseumawe, dikaitkan dengan usaha ekstensifikasi pemungutan pajak dan retribusi masih kurang efektif.
4. Terhadap pertanyaan: Bagaimana ketelitian aparat dalam menentukan besarnya pajak dan retribusi, hampir seluruh responden (45 orang atau 98%) menjawab tidak. Hal ini menunjukkan bahwa sebenarnya masyarakat Kota Lhokseumawe menganggap bahwa petugas telah bertindak ceroboh/tidak teliti dalam menetapkan besaran pajak dan retribusi. Ini juga berarti, bahwa mereka berharap agar petugas lebih teliti dalam menetapkan

besaran pajak dan retribusi, sehingga rasa keadilan mereka bisa dipenuhi. Kondisi ini juga mencerminkan kelemahan bagi Pemerintah Kota Lhokseumawe dalam melakukan ekstensifikasi pemungutan pajak dan retribusi, sebab mayoritas masyarakat Kota Lhokseumawe menganggap bahwa aparat telah bertindak ceroboh/kurang teliti dalam menetapkan besarnya pajak dan retribusi daerah.

5. Terhadap pertanyaan: Bagaimana kejujuran aparat dalam menetapkan besarnya harga dan pemungutan pajak dan retribusi selama ini, mayoritas responden (43 orang atau 93,4%) menjawab jujur. Hal ini berarti masyarakat Kota Lhokseumawe menganggap bahwa aparat tidak melakukan kolusi dalam menetapkan dan memungut pajak dan retribusi. Kondisi ini juga mencerinkan kekuatan bagi Pemerintah Kota Lhokseumawe dalam melakukan ekstensifikasi pemungutan Pajak Dan Retribusi Daerah.
6. Terhadap pertanyaan: Menurut pendapat anda, bagaimana sebaiknya aturan pengenaan pajak dan retribusi, mayoritas responden (41 orang atau 89 ) menjawab disesuaikan dengan strata ekonomi masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa sebenarnya masyarakat Kota Lhokseumawe menginginkan diterapkannya sistem tarif progresif, dimana semakin kaya seseorang semakin besar pajak dan retribusi yang harus dibayar. Kondisi ini juga mencerminkan Peluang bagi Pemerintah Kota Lhokseumawe dalam melakukan usaha ekstensifikasi pemungutan pajak dan retribusi, sebab pandangan mayoritas responden mengenai sistem perpajakan sudah benar.
7. Terhadap pertanyaan: Bagaimana cara pembayaran pajak dan retribusi yang pernah anda bayar selama ini, mayoritas responden (39 orang atau 84,8% responden) menjawab sebaiknya dipungut oleh petugas. Hal ini menunjukkan bahwa sebenarnya masyarakat Kota Lhokseumawe tidak mau repot-repot dalam membayar pajak dan retribusi. Kondisi

ini juga mencerminkan Kekuatan bagi Pemerintah Kota Lhokseumawe dalam melakukan usaha ekstensifikasi pemungutan pajak, sebab mayoritas masyarakat masih percaya pada kemampuan aparat petugas pajak dalam melakukan pemungutan pajak dan retribusi sekaligus melakukan sosialisasi.

8. Terhadap pertanyaan: Menurut Anda, bagaimana prosedur pembayaran pajak dan retribusi selama ini, seluruh responden (46 orang atau 100 % responden) menjawab mudah. Hal ini menunjukkan bahwa sebenarnya masyarakat Kota Lhokseumawe menganggap petugas pajak dan retribusi telah bekerja dengan baik dalam melakukan pemungutan pajak dan retribusi. Kondisi ini juga mencerminkan Kekuatan bagi Pemerintah Kota Lhokseumawe dalam melakukan usaha ekstensifikasi pemungutan pajak dan retribusi,
9. Terhadap pertanyaan: apakah ada tambahan biaya pada saat anda membayar pajak dan retribusi di luar tarif yang telah ditetapkan, seluruh responden (46 orang atau 100% responden) menjawab tidak ada tambahan biaya. Hal ini berarti bahwa petugas pajak dan retribusi telah bekerja dengan baik atau sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Kondisi ini juga mencerminkan Kekuatan bagi Pemerintah Kota Lhokseumawe dalam melakukan usaha ekstensifikasi pemungutan pajak dan retribusi.
10. Terhadap pertanyaan: Apakah masyarakat dapat meminta keringanan terhadap petugas apabila biaya pembayaran pajak dan retribusi terlalu tinggi, seluruh responden (46 orang atau 100% responden) menjawab tidak dapat meminta keringanan. Hal ini menunjukkan bahwa sebenarnya masyarakat Kota Lhokseumawe menganggap bahwa petugas pajak dan retribusi tidak melakukan kolusi/ korupsi dalam pemungutan pajak dan retribusi. Kondisi ini juga mencerminkan kekuatan bagi Pemerintah Kota Lhokseumawe dalam melakukan usaha ekstensifikasi pemungutan pajak dan retribusi, sebab mayoritas masyarakat Kota

Lhokseumawe menaruh kepercayaan yang relatif besar pada kebersihan atau kejujuran aparat pemungut Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

11. Terhadap pertanyaan: Apakah ada pungutan-pungutan lain yang dipungut oleh Pemerintah Kota Lhokseumawe atau pihak lain, mayoritas responden (35 orang atau lebih dari 76% responden) menjawab tidak. Hal ini menunjukkan bahwa masyarakat Kota Lhokseumawe menganggap bahwa pajak dan retribusi yang selama ini mereka bayar adalah sah. Kondisi ini juga mencerminkan kekuatan bagi Pemerintah Kota Lhokseumawe untuk melakukan usaha-usaha ekstensifikasi pemungutan pajak dan retribusi, sebab mayoritas masyarakat Kota Lhokseumawe menaruh kepercayaan bahwa aparat petugas Pajak dan Retribusi adalah jujur.
12. Terhadap pertanyaan: Menurut anda, bagaimana sistem pemungutan pajak dan retribusi yang lebih efektif/efisien, seluruh responden (46 orang atau 100 % responden) menjawab dipungut oleh petugas. Hal ini menunjukkan bahwa masyarakat Kota Lhokseumawe menganggap bahwa pemungutan pajak dan retribusi yang selama ini dilakukan sudah efektif/efisien. Kondisi demikian juga mencerminkan kekuatan bagi Pemerintah Kota Lhokseumawe dalam melakukan usaha ekstensifikasi pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, sebab masyarakat percaya pada kemampuan aparat pemungut pajak dan retribusi daerah.
13. Terhadap pertanyaan: Menurut anda, bagaimana pertanggungjawaban Pemerintah Kota Lhokseumawe terhadap pemungutan pajak dan retribusi selama ini, Seluruh responden (46 orang atau 100% responden) menjawab tidak tahu. Hal ini menunjukkan bahwa masyarakat Kota Lhokseumawe menganggap bahwa pertanggungjawaban Pemerintah Kota Lhokseumawe belum transparan mengenai penggunaan hasil pajak dan retribusi

sehingga mereka tidak mengetahui. Kondisi ini juga mencerminkan kelemahan bagi Pemerintah Kota Lhokseumawe dalam melakukan usaha ekstensifikasi pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, sebab masyarakat merasa tidak mengetahui mengenai pertanggungjawaban dari Pemerintah Kota Lhokseumawe atas hasil-hasil yang diperoleh dari pemungutan Pajak dan Retribusi Daerah.

14. Terhadap pertanyaan: Apakah masyarakat perlu mengetahui aliran uang dari hasil pemungutan pajak dan retribusi, seluruh responden (46 orang atau 100% responden) menjawab perlu. Hal ini menunjukkan bahwa sebenarnya masyarakat Kota Lhokseumawe ingin mengetahui secara jelas tentang penggunaan uang dari hasil pemungutan Pajak dan Retribusi yang mereka bayar. Kondisi ini juga mencerminkan Ancaman bagi Pemerintah Kota Lhokseumawe dalam melakukan usaha ekstensifikasi pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, sebab masyarakat Kota Lhokseumawe menuntut adanya transparansi penggunaan dana-dana yang berasal dari hasil pemungutan Pajak dan Retribusi Daerah yang telah dibayar oleh masyarakat.
15. Terhadap pertanyaan: setujukah anda bila sangsi/denda bagi aparat pemungut pajak yang nakal lebih berat daripada bagi wajib pajak dan pembayar retribusi yang lalai, seluruh responden (46 orang atau 100% responden) menjawab sangat setuju. Hal ini menunjukkan bahwa masyarakat Kota Lhokseumawe menginginkan agar petugas pajak dan retribusi melaksanakan tugasnya dengan baik dan bersih demi kepentingan masyarakat luas. Kondisi ini juga mencerminkan ancaman sekaligus sebagai peluang bagi Pemerintah Kota Lhokseumawe dalam melakukan usaha-usaha pemungutan pajak dan retribusi, yang disertai dengan peningkatan pelayanan dan pembangunan, disertai dengan sosialisasi bahwa sesuatu proyek dibangun dari hasil pungutan Pajak Daerah dan atau Retribusi



Daerah, sebab masyarakat Kota Lhokseumawe menuntut aparat petugas pajak dan retribusi untuk bekerja lebih baik

16. Terhadap pertanyaan: Menurut anda, bagaimana sistem pengenaan, pemungutan, dan pertanggungjawaban dari uang hasil pajak dan retribusi yang dilakukan Pemerintah Kota Lhokseumawe, mayoritas responden (46 orang 100 % responden) menjawab tertutup. Hal ini menunjukkan bahwa sebenarnya masyarakat Kota Lhokseumawe menginginkan agar Pemerintah Kota Lhokseumawe bersikap transparan dalam mengelola uang hasil Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang mereka bayar. Kondisi ini juga mencerminkan adanya kelemahan bagi Pemerintah Kota Lhokseumawe dalam melakukan usaha ekstensifikasi pemungutan pajak dan retribusi, yakni menuntut adanya sistem pengenaan dan pertanggung jawaban yang jelas dan transparan.
17. Terhadap pertanyaan: Menurut anda, untuk menunjang kemandirian pelaksanaan pemerintah, pelayanan dan pembangunan daerah bagaimana peluang dukungan masyarakat apabila Pemerintah Kota Lhokseumawe memberlakukan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah baru selain yang sudah ada sekarang, mayoritas responden (35 orang atau 76,1% responden) menjawab mendukung. Hal ini menunjukkan bahwa sebenarnya masyarakat Kota Lhokseumawe pada dasarnya setuju untuk mendukung ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah baru, sepanjang hasil yang diperolehnya benar-benar untuk kepentingan kemajuan, kemandirian dan peningkatan kesejahteraan masyarakat Kota Lhokseumawe. Kondisi ini juga mencerminkan tantangan sekaligus peluang bagi Pemerintah Kota Lhokseumawe dalam melakukan usaha ekstensifikasi pemungutan pajak dan retribusi.

Hasil penelitian atas persepsi masyarakat menunjukkan bahwa:

1. Pemerintah Daerah Kota Lhokseumawe menghadapi ancaman atau tantangan yang lebih banyak daripada peluang untuk melakukan usaha-usaha ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
2. Pemerintah Daerah Kota Lhokseumawe mempunyai kekuatan yang lebih banyak daripada kelemahan untuk melakukan usaha ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Berbagai aspek mengenai kekuatan yang ternyata lebih besar daripada berbagai aspek kelemahan yang ada tersebut dapat digunakan untuk mengubah ancaman menjadi peluang, sehingga Pemerintah Daerah Kota Lhokseumawe sebenarnya berada pada posisi pertumbuhan.

Strategi yang dapat dilakukan dalam tahap pertumbuhan adalah:

1. Pengembangan dilakukan dalam tahap pertumbuhan adalah:
  - Perbaiki kinerja aparat
  - Perbaiki pelayanan atau komunikasi dan sosialisasi
  - Perbaiki mekanisme kerja
  - Perbaiki standar atau target
  - Perbaiki atau peningkatan mutu Sumber Daya Manusia
2. Pengembangan atau ekstensifikasi Pajak dan Retribusi Daerah disertai dengan sosialisasi Peraturan Daerah secara berkesinambungan.
  - Penetapan jenis Pajak Daerah baru dan Retribusi Daerah baru
  - Sosialisasi visi dan misi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah
3. Diversifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sesuai potensi yang ada di daerah Kota Lhokseumawe, baik dengan objek yang berbeda maupun sama.

#### **4.8. Program Rencana Tindak Pemberlakuan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kota Lhokseumawe**

Program Rencana Tindak (*Action Plan*) disusun menggunakan pendekatan rasional. Rasional memiliki arti bahwa rencana tindakan yang diprogramkan mampu dilaksanakan sesuai dengan potensi sumberdaya manusia dan sistem administrasi yang berlaku pada Dinas atau Instansi terkait dalam pemungutan dan pengelola khususnya, dan Pemerintah Daerah Kota Lhokseumawe pada umumnya.

Untuk mampu mencapai target penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebesar angka-angka proyeksi tersebut, terlebih dahulu perlu dilakukan analisis kondisi peningkatan pendapatan daerah yang bersumber dari Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sekarang, peluang yang ada, faktor-faktor penghambat, dan alternatif pemecahan masalah untuk mengatasi faktor-faktor penghambat tersebut. Dalam operasional mengatasi permasalahan yang ditemui, diperlukan program rencana tindakan peningkatan pendapatan daerah yang bersumber dari Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Kondisi sekarang, sebagaimana telah diuraikan pada Bab I tesis ini, penerimaan dari sektor Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terjadi penurunan yang cukup mencolok, yakni pada tahun 2001 penerimaan Pajak Daerah menurun 18% dan penerimaan Retribusi Daerah menurun 31,02% dibandingkan penerimaan tahun 2000. Untuk dapat meningkatkan penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Pemerintah Kota Lhokseumawe memiliki beberapa peluang, sebagaimana dikemukakan responden yang diwawancarai yang

menunjukkan bahwa di Kota Lhokseumawe masih ada 7 jenis Pajak Daerah dan 15 jenis Retribusi Daerah yang bisa dipungut.

Dari 7 jenis Pajak Daerah dan 15 jenis Retribusi Daerah yang diusulkan ternyata, ada 3 objek Pajak Daerah baru dan 3 objek Retribusi Daerah baru, yang secara normatif layak untuk dipungut di Kota Lhokseumawe. Kemudian dari ketiga jenis objek Pajak Daerah baru dan 3 jenis objek Retribusi Daerah baru, yang dinilai akan dapat memberikan kontribusi paling besar, terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Lhokseumawe, adalah:

1. Untuk jenis Pajak Daerah baru, yaitu Pajak Sarang Burung Walet, karena ditunjang oleh potensi yang sangat besar dalam budidaya atau pengusahaan Sarang Burung Walet, baik oleh individu yang dalam Kelompok Usaha Sarang Burung Walet, maupun perusahaan yang mengembangkan usaha Sarang Burung Walet.
2. Untuk jenis Retribusi Daerah baru, yaitu Retribusi Pemungutan Retribusi Izin IPAL Untuk Industri, karena ditunjang oleh banyaknya perusahaan industri mulai dari perusahaan industri dalam skala kecil, industri menengah, industri besar, bahkan industri multinasional, yang diperkirakan jumlahnya akan terus bertambah di masa yang akan datang, lihat Gambar 4.3.

Namun demikian seperti telah dikemukakan terdahulu, bahwa terjadinya penurunan penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Kota Lhokseumawe, dikarenakan adanya berbagai kelemahan. Setelah dilakukan penelitian kelemahan-kelemahan tersebut teridentifikasi, dan bisa disebut sebagai faktor-faktor penghambat, di antaranya:

1. Pelayanan yang diberikan oleh aparaturnya Pemerintah Daerah Kota Lhokseumawe kepada masyarakat.
2. Masalah koordinasi antar instansi yang terkait dalam usaha tukar informasi terhadap perkembangan potensi objek Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
3. Penetapan target yang belum sesuai dengan potensi yang dapat digali pada masing-masing objek Pajak Daerah maupun Retribusi Daerah.
4. Kurang optimalnya kinerja pemungutan dan pengawasan Pajak Daerah maupun Retribusi Daerah.
5. Kurangnya dukungan fasilitas operasional maupun jumlah sumber daya manusia untuk dapat memungut dan memberikan pelayanan kepada objek Pajak Daerah maupun Retribusi Daerah sesuai potensinya.
6. Belum optimalnya penggalan sumber-sumber baru pendapatan daerah.

Dengan diketahuinya faktor-faktor penghambat ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, setelah melakukan penelitian, diketahui pula ada beberapa alternatif cara untuk mengatasi hambatan yang ditemui diantaranya:

1. Menambah jumlah pegawai dengan latar belakang pendidikan yang sesuai kebutuhan, seperti berlatar belakang ilmu ekonomi dan ilmu administrasi. Kemudian mengikutsertakan dalam pendidikan dan pelatihan khusus tentang administrasi perpajakan, hubungan antar manusia (*human relations*), dan pelayanan umum (*public services*), dengan harapan kinerja pelayanan kepada masyarakat, khususnya

masyarakat wajib Pajak Daerah dan wajib Retribusi Daerah oleh aparaturnya Pemerintah Daerah Kota Lhokseumawe, dapat ditingkatkan.

2. Melakukan penelitian khusus tentang kondisi potensi yang dimiliki, dan hasilnya dapat dijadikan sebagai bahan penetapan target.
3. Meningkatkan frekuensi koordinasi antar instansi terkait, antara lain dengan menetapkan kebijakan yang menyangkut koordinasi, agar tukar menukar informasi diantara instansi terkait bisa berjalan lancar, hal itu dapat dimanfaatkan sebagai bahan mengembangkan objek Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kota Lhokseumawe.
4. Mengangkat pengawas intern khusus yang ditugasi melakukan penegakan disiplin kerja pelaksana pemungutan dan pengelola Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
5. Pemerintah Kota Lhokseumawe menambah dana rutin dan melengkapi fasilitas operasional pengelolaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, atas persetujuan lembaga legislatif.
6. Untuk mengoptimalkan penggalan objek Pajak Daerah baru dan objek Retribusi Daerah baru, Pemerintah Kota Lhokseumawe perlu segera menetapkan kebijakan-kebijakan Daerah, baik Peraturan Daerah, yang dilengkapi dengan Keputusan Walikota sebagai petunjuk teknis dan petunjuk operasionalnya.

Untuk lebih jelas berikut ini penulis sajikan tabel hasil analisis SWOT sebagai berikut:

**TABEL IV.32.**  
**ANALISIS SWOT TENTANG EKSTENSIFIKASI PAJAK DAERAH**  
**DAN RETRIBUSI DAERAH**

Strengths (Kekuatan)	Weakness (Kelemahan/hambatan)	Opportunity (Peluang)	Threats (Ancaman)
<p>1. Memiliki potensi cukup besar yang belum digali dan dikembangkan</p> <p>2. Dengan adanya kewenangan otonomi daerah, kondisi tersebut dapat dimanfaatkan secara maksimal untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Sendiri</p>	<p>1. Kuantitas dan kualitas Sumber Daya Manusia (pelaksana pemungutan) kurang memadai</p> <p>2. Penetapan target belum sesuai potensi</p> <p>3. Kelemahan dalam masalah Koordinasi antar instansi terkait</p> <p>4. Lemahnya kinerja pengawasan</p> <p>5. Minimnya fasilitas operasional</p> <p>6. Kurang optimalnya penggalan sumber-sumber pendapatan baru</p>	<p>1. Diusulkan 1 jenis objek Pajak Daerah baru, yang dinilai potensinya paling besar adalah Pajak Sarang Burung Walet.</p> <p>2. Diusulkan 1 jenis objek Retribusi Daerah baru, yang dinilai potensinya paling besar adalah Retribusi Izin IPAL Untuk Industri.</p>	<p>1. a. Menambah jumlah pegawai b. Mengikutsertakan dalam Diklat-diklat khusus tentang administrasi perpajakan, human relations, dan pelayanan umum.</p> <p>2. Melakukan penelitian khusus tentang kondisi potensi yang dimiliki sebagai bahan penetapan target.</p> <p>3. Meningkatkan frekuensi koordinasi antar instansi terkait</p> <p>4. Mengangkat pengawas intern khusus untuk ke-giatan pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah</p> <p>5. Menambah alokasi dana rutin untuk melengkapi fasilitas kerja atas persetujuan lembaga legislatif</p> <p>6. Menetapkan kebijakan-kebijakan baru, (Perda tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah baru)</p>

Sumber : Hasil Analisis, 2002.

Setelah diketahui kondisi sekarang (kekuatan), peluang, hambatan dan alternatif solusi pemecahan masalah yang dapat dilakukan, selanjutnya perlu ditetapkan program rencana tindaknya.

Rencana Tindak yang dimaksud di sini, adalah rencana tindak sebagai rangkaian tindakan secara sistematis dan terencana untuk menyelesaikan permasalahan yang dapat diidentifikasi dan segera memerlukan pemecahan.

Langkah yang semestinya ditempuh dalam menyusun rencana tindak, di antaranya:

1. Mengidentifikasi masalah yang mungkin akan timbul di masa yang akan datang
2. Melibatkan seluruh instansi terkait
3. Menyamakan Visi dan Misi di antara pihak-pihak yang akan terlibat dalam kegiatan, dan
4. Menetapkan program dari rencana tindak tersebut.

**TABEL IV.33.**  
**RENCANA TINDAK TENTANG EKSTENSIFIKASI PAJAK DAERAH**  
**DAN RETRIBUSI DAERAH**

No.	Peluang	Keterangan
1.	Adanya usulan dari Dinas/instansi terkait yaitu 7 jenis objek Pajak Daerah baru, yang dinilai potensinya paling besar adalah Pajak Sarang Burung Walet.	<p>ari 6 butir pemecahan masalah yang dapat dilaksanakan (Tabel V.30), dapat dilakukan rencana tindak sebagai berikut:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. Mengadakan rapat kerja dengan seluruh pimpinan dinas/instansi terkait untuk menampung semua masukan-masukan agar semua masalah dapat teridentifikasi.</li> <li>. Setelah semua masalah teridentifikasi, kembali mengundang pimpinan dinas/instansi terkait untuk menetapkan identifikasi masalah dan dari masalah yang telah diidentifikasi, ditetapkan skala prioritas yang akan diambil.</li> </ul>
2.	Adanya usulan dari Dinas/instansi terkait yaitu 15 jenis objek Retribusi Daerah baru, yang dinilai potensinya paling besar adalah Retribusi Izin IPAL Untuk Industri.	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Mengadakan musyawarah dengan mengundang pimpinan dinas /instansi terkait dan para ahli untuk menyamakan visi dan misi yang ingin dicapai oleh Pemerintah Kota Lhokseumawe.</li> <li>. Mengadakan musyawarah dengan mengundang pimpinan dinas/instansi terkait dan para ahli dapat membantu merencanakan program rencana tindak, dan menetapkan program rencana tindak.</li> </ul>

*Sumber : Hasil Analisis, 2002.*



Dengan telah ditetapkan program rencana tindak, langkah selanjutnya adalah melaksanakan apa yang telah digariskan dalam program rencana tindak tersebut, dengan tujuan akhir ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kota Lhokseumawe bisa terlaksana tanpa banyak mengalami hambatan, sehingga mampu meningkatkan penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kota Lhokseumawe.



## TESIS

**KAJIAN EKSTENSIFIKASI  
PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH  
KOTA LHOEKSEUMAWE**

**Gambar :  
POTENSI PAJAK DAERAH DAN  
RETRIBUSI DAERAH BARU  
KOTA LOKSEUMAWE**

**Legenda :**



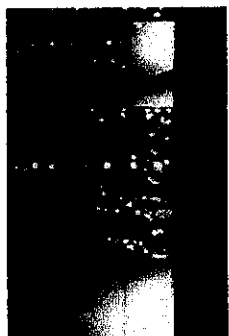
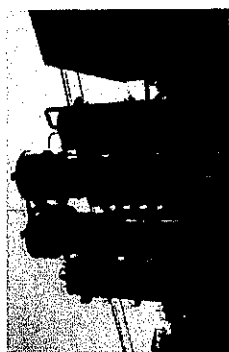
**Sumber : \_\_\_\_\_**

**No. Gambar**  
**4.3**

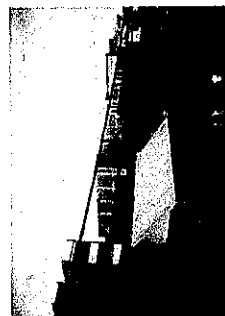
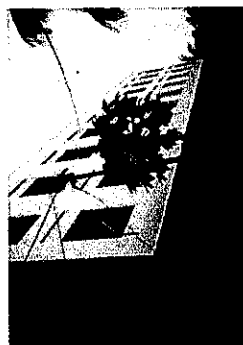
### Non Skala



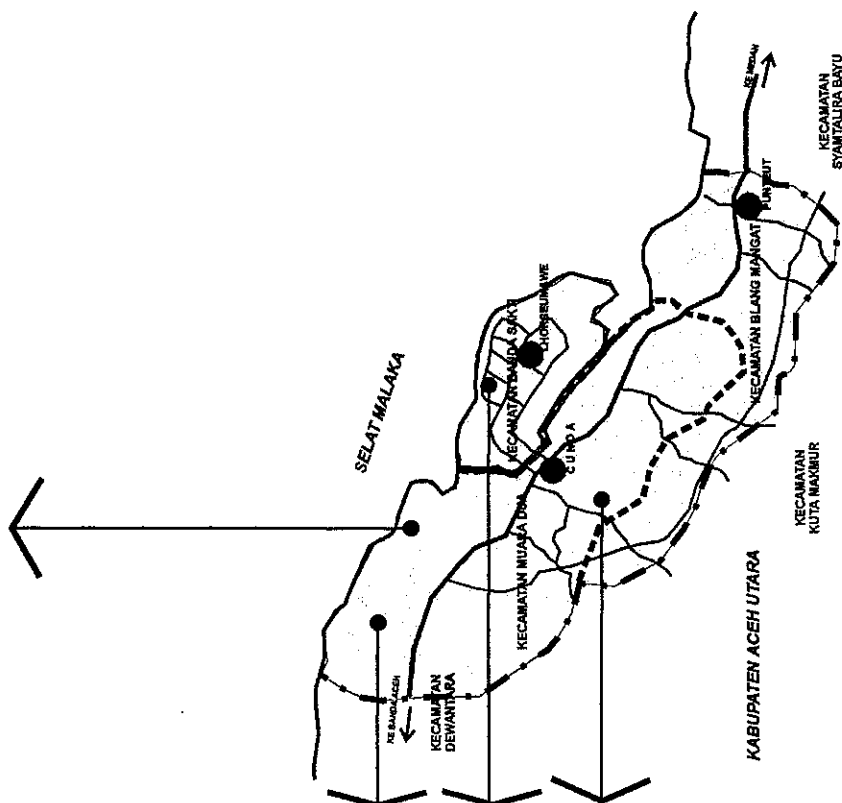
## UTARA



## Potensi Perijinan IPAL pada Industri



## Potensi Pajak Sarang Burung Walet



## **BAB V**

### **KESIMPULAN DAN REKOMENDASI**

#### **5.1. Kesimpulan**

Sejalan dengan hasil analisis ekstensifikasi Pajak dan Retribusi Daerah di Kota Lhokseumawe seperti telah diuraikan pada bagian sebelumnya, maka dapat dikemukakan beberapa kesimpulan seperti di bawah ini:

1. Sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah yang menuntut adanya kemandirian, maka Pemerintah Kota Lhokseumawe dihadapkan kepada tantangan untuk lebih mampu menggali berbagai potensi sumber-sumber keuangan daerah secara optimal. Sejalan dengan hal tersebut maka penerimaan daerah dari sektor Pajak Daerah dan Retribusi Daerah mempunyai peranan sangat strategis untuk digali dan dikembangkan melalui usaha ekstensifikasi.
2. Dari hasil kajian melalui analisis kelayakan normatif atas dasar kriteria yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 34 tahun 2000, terhadap usulan Dinas atau Instansi Terkait di Kota Lhokseumawe, maupun hasil perbandingan dengan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang telah diberlakukan di Daerah lain, diperoleh 3 jenis pajak baru yaitu Pajak Komoditas atau Hasil Produksi Daerah, Pajak Sarang Burung Walet, serta Pajak Ekspor Udang/Ikan yang masing-masing memenuhi persyaratan untuk menjadi pajak baru atas dasar kriteria kelayakan. Di samping itu juga diperoleh 3 jenis Retribusi Daerah baru yaitu Retribusi Kartu Identitas Penduduk, Retribusi Pemeriksaan dan Pemasangan Label pada Alat Pemadam Kebakaran, dan Retribusi Izin IPAL Untuk Industri yang masing-masing

memenuhi syarat menjadi Retribusi Daerah baru menurut kriteria kelayakan, untuk dapat diberlakukan di Kota Lhokseumawe.

3. Atas dasar hasil analisis melalui Analisis Hierarki Proses terhadap tiga jenis Pajak Daerah baru yang layak diberlakukan menurut analisis kelayakan normatif, maka terpilih pajak pengambilan Sarang Burung Walet sebagai Pajak Daerah baru yang paling layak untuk diberlakukan di Kota Lhokseumawe terhadap individu atau badan usaha yang memiliki usaha Sarang Burung Walet. Hal ini juga ternyata ditunjang oleh potensi yang sangat besar dalam budidaya atau pengusahaan Sarang Burung Walet baik oleh individu yang dalam Kelompok Usaha Sarang Burung Walet, maupun perusahaan yang mengembangkan usaha Sarang Burung Walet.
4. Di samping itu dari hasil analisis melalui Analisis Hierarki Proses terhadap tiga jenis Retribusi Daerah baru yang layak diberlakukan menurut analisis kelayakan normatif, terpilih Retribusi Izin IPAL Untuk Industri, sebagai alternatif yang paling layak menjadi objek Retribusi Daerah baru, untuk diberlakukan di Kota Lhokseumawe terhadap badan usaha yang mengurus Izin IPAL Untuk Industri. Objek Retribusi ini juga ternyata ditunjang oleh potensi yang sangat besar, karena di Kota Lhokseumawe terdapat banyak perusahaan industri mulai dari perusahaan industri dalam skala kecil, industri menengah, industri besar, bahkan industri multinasional, yang diperkirakan jumlahnya akan terus bertambah di masa yang akan datang.
5. Dari hasil analisis persepsi masyarakat menunjukkan bahwa Pemerintah Kota Lhokseumawe menghadapi tantangan lebih banyak daripada peluang untuk melakukan usaha ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Namun Pemerintah Kota Lhokseumawe mempunyai kekuatan yang lebih banyak daripada kelemahan untuk

melakukan usaha ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Berbagai aspek mengenai kekuatan yang ternyata lebih besar daripada berbagai aspek kelemahan yang ada tersebut dapat digunakan untuk mengubah ancaman menjadi peluang, sehingga Pemerintah Kota Lhokseumawe sebenarnya berada pada posisi pertumbuhan.

## 5.2. Rekomendasi

Sejalan dengan hasil analisis seperti telah diuraikan di atas, maka dapat diajukan beberapa rekomendasi sebagai bahan untuk dipertimbangkan dalam kebijaksanaan Keuangan Daerah Kota Lhokseumawe, yaitu:

1. Pajak Pengambilan Sarang Burung Walet dan Retribusi Izin IPAL Untuk Industri, hendaknya dapat direalisasikan sebagai pungutan daerah di Kota Lhokseumawe. Hal ini bukan saja karena telah memenuhi kriteria kelayakan normatif, melainkan juga karena potensinya yang sangat besar.
2. Mengoptimalkan Pendapatan Asli Daerah Sendiri (PADS) melalui pelaksanaan Peraturan Daerah berkaitan dengan ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, tanpa menambah beban masyarakat dan menimbulkan ekonomi biaya tinggi. Selain itu perlu diusahakan sosialisasi secara berkesinambungan terhadap Peraturan Daerah tentang Pungutan Daerah untuk memperlancar upaya Pemerintah Daerah dalam memantapkan pelaksanaan otonomi sesuai dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999.
3. Mengoptimalkan kinerja Dinas/Instansi/Satuan kerja Daerah dalam upaya memanfaatkan biaya pendukung pengelolaan potensi, sehingga terjadi rasio yang positif antara biaya dengan hasil yang diperoleh sesuai dengan prinsip efisiensi dan efektivitas.

4. Menginventarisasi permasalahan yang timbul terutama dalam pelaksanaan usaha ekstensifikasi Pajak dan Retribusi Daerah, baik internal dan eksternal yang berdampak langsung terhadap Pendapatan Asli Daerah, serta mengambil langkah-langkah koreksi yang cermat, cepat dan tepat.
5. Meningkatkan pelayanan dan kinerja aparatur pengelola Pendapatan Asli Daerah terhadap masyarakat, dengan meningkatkan penyuluhan dan sosialisasi Peraturan Daerah tentang Pungutan Daerah guna menumbuhkan kesadaran dan kepatuhan masyarakat untuk memenuhi kewajibannya dalam membayar Pajak Daerah dan atau Retribusi Daerah.
6. Peningkatkan kualitas sumber daya manusia dengan melakukan pembinaan teknis kepada aparatur pemungut Pendapatan Asli Daerah yang tercermin dalam peningkatan pelayanan, disiplin kerja, kejujuran, tanggung jawab, dan loyalitas yang tinggi.
7. Meningkatkan pembinaan dan koordinasi secara terpadu dengan instansi terkait kepada aparatur pengelola Pendapatan Daerah sesuai dengan kewenangan masing-masing.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku-buku:

- Abdurrachman, 1997. *Beberapa Pemikiran Tentang Otonomi Daerah*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Arikunto, Suharsimi. 1996. *Prosedur Penelitian Ilmiah Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta : Rineka Cipta.
- Anthony, Robert N. et all (1992). *Management Control System*. Dialihbahasakan oleh: Agus Maulana. Jakarta: Binarupa Aksara.
- BAPPENAS, 1995. *Manajemen Pembangunan Perkotaan*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Davey, K.J. 1995. *Pembiayaan Pemerintahan Daerah, Praktek-praktek Internasional dan Relevansinya bagi Dunia Ketiga*, Jakarta: UniversitasIndonesia Press.
- Devas, Nick. Et.all. 1995. *Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia*, Jakarta: Universitas Indonesia Press.
- Edward III, George C. 1980, *Implementing Public Policy*. Washington D.C: Congressional Quarterly Inc.
- Gray, Clive, et.all. 1993. *Pengantar Evaluasi Proyek*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Kahin, Audrey R. (1992). *Regionalisme dan Desentralisasi di Indonesia*. Elizabeth, Yogyakarta.
- Kaho, Joseph Riwu, 1991. *Analisa Hubungan Pusat dan Daerah di Indonesia*, Jakarta: Bina Aksara.
- , 1997. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*, Rajagrafindo Press, Jakarta.
- Kamaluddin, Rustian, 1995. *Beberapa Aspek Pembangunan Nasional dan Daerah*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Maris, Masri. 1989. *Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia*. Jakarta : UI Press.
- Muslimin, Amrah, 1995. *Aspek-aspek Otonomi Daerah*, Bandung: Mandar Maju.
- Osborne, David and Ted Gaebler, 1994. *Reinventing Government, How the Entrepreneurial Spirit is transforming The Public Sector*, New York: A. Plum Book,
- Rondinelli, Dennis A. and Cheema, G. Shabbir, 1993. *Decentralization and Development, Policy Implementation in Developing Countries*. Beverly Hill, California: SAGE Publications Inc.

- Rutjianta, L. Tedja, 1996. *Financial Management*. Bandung: LMFE Unpad.
- Saaty, Thomas L. 1993. *Pengambilan Keputusan*. Jakarta : Pustaka Binaman Pressindo.
- Samudra, Azhari. 1995. *Perpajakan Di Indonesia, Keuangan, Pajak dan Retribusi Daerah*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Sarundajang, 1999. *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Scanlan, Burt and J. Bernard Keys, 1989. *Management and Organizational Behavior*, New York: Jhon Wiley & Sons Inc.
- Sevilla, et all. 1995. *Pengantar Metode Penelitian*. Jakarta : UI Press.
- Soemitro (Editor), 1991. *Desentralisasi Dalam Pelaksanaan Manajemen Pembangunan*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- , 1997. *Dasar-dasar Hukum Pajak dan Pajak Pendapatan*, Jakarta: Eresco.
- Stewart, Jhon. 1988. *Understanding The Management of Local Government*, London: Longman Group UK Ltd.
- Sugiyono. 1999. *Metode Penelitian Administrasi*. Edisi keenam, Bandung: Alfabeta.
- Suparmoko, M., 1996, *Keuangan Negara dalam Teori dan Praktek*, Yogyakarta: BPFE UGM.
- Suradinata, Ermaya, 1996. *Analisis Potensi Wilayah Pelaksanaan Pembangunan Daerah*, Bandung: Ramadhan.
- Surakhmad, Winarno. 1995. *Pengantar Penelitian Ilmiah (Metode dan Tehnik)*. Bandung : Tarsito.

#### Artikel:

- Rondinelli, Dennis A. 1995. *Urban Strategic Issues: Public Private Partnership in Infrastructure Development*, Chapel Hill: Wash US-AID Project, UNC.
- Bawazier, Fuad. 1998. *Dampak Pungutan Terhadap Dunia Usaha, Dampak Pungutan Terhadap Ekonomi Biya Tinggi*, Seri Kajian Fiskal dan Moneter, Pusat Pengkajian Fiskal dan Moneter, Jakarta” CSIS.
- , 2000. *Peranan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Seri Kajian Fiskal dan Moneter, Pusat Pengkajian Fiskal dan Moneter, Jakarta” CSIS.

#### Dokumen :

- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997, *Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*.



Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang *Pemerintahan Daerah*.  
Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang *Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah*.

Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000, Tentang *Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2001, Tentang *Pembentukan Kota Lhokseumawe*.

Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001, Tentang *Retribusi Daerah*.

Pemerintah Kota Lhokseumawe, 2001, *Rencana Umum Tata Ruang Kota Lhokseumawe*.

Keputusan Walikota Lhokseumawe Nomor 35 tahun 2001, Tentang *Penjabaran Anggaran Pendapatan Kegiatan/Pasal dan Proyek Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun 2001*.

#### **Hasil Penelitian**

Pusat Studi Kebumian Lembaga Penelitian Universitas Diponogoro Semarang dan Badan Koordinasi Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Kudus, 2001, *Studi Penelitian Sumber Dana Daerah Kabupaten Kudus*.